

**FUNGSI DINAS SOSIAL DALAM PEMBINAAN PENGEMIS
DI KOTA BANDAR LAMPUNG**



Fatmawati
NPM:1341020004
Jurusan: Pengembangan Masyarakat Islam

FAKULTAS DAKWAH DAN ILMU KOMUNIKASI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1439 H / 2017 M

FUNGSI DINAS SOSIAL DALAM PEMBINAAN PENGEMIS
DI KOTA BANDAR LAMPUNG

Skripsi

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas Dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna
Mendapatkan Gelar Sarjana S1 Dalam Ilmu Dakwah

Oleh:

Fatmawati
NPM. 1341020004

Jurusan : Pengembangan Masyarakat Islam (PMI)

Pembimbing I : Prof. Dr. H. MA.Achlami,HS,M.A

Pembimbing II : Zamhariri,S.Ag.,M.Sos.I

FAKULTAS DAKWAH DAN ILMU KOMUNIKASI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1439 H / 2017 M

ABSTRAK
FUNGSI DINAS SOSIAL DALAM PEMBINAAN PENGEMIS
DI KOTA BANDAR LAMPUNG

Oleh:

Fatmawati

Pengemis merupakan masalah sosial yang timbul sebagai dampak negatif dari kemiskinan, namun saat ini penyebab munculnya pengemis menjadi semakin kompleks, sehingga kemiskinan tidak lagi menjadi satu-satunya penyebab munculnya pengemis. Oleh karena itu, pengemis merupakan masalah sosial yang relevan untuk terus dikaji.

Pembinaan pengemis adalah tugas sebagaimana yang dikembangkan oleh pemerintah kota Bandar Lampung tentang pembinaan dan kesejahteraan masyarakat. Dimana Dinas Sosial adalah sebuah lembaga pemerintah yang melaksanakan tugas umum Pemerintah Daerah di bidang kesejahteraan sosial sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembinaan terhadap pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial kota Bandar Lampung memiliki program sebagai berikut: usaha pencegahan, usaha penanggulangan dan usaha rehabilitasi sosial. Program ini bertujuan untuk meminimalisir penambahan jumlah pengemis di kota Bandar Lampung.

Permasalahan yang penulis bahas dalam skripsi ini adalah: “faktor apa yang melatar belakangi timbulnya pengemis dan bagaimana fungsi Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis?”. Tujuan dari penelitian ini adalah: “untuk mengetahui faktor munculnya pengemis dan untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam pembinaan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial”.

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan secara sistematis, sesuai fakta yang akurat mengenai sifat serta hubungan antara fenomena yang sedang di selidiki. Tehnik pengumpulan data menggunakan wawancara, dokumentasi dan observasi serta dianalisis menggunakan cara berfikir deduktif.

Berdasarkan hasil penelitian ini, timbulnya pengemis dilatar belakangi oleh dua faktor yaitu faktor internal yang meliputi kemiskinan individu maupun keluarga, rendahnya tingkat pendidikan, serta sikap mental. Dan faktor eksternal yang meliputi kondisi permisif dikota, urbanisasi, tidak adanya lapangan kerja, dan kesenjangan pembangunan. Dinas Sosial kota Bandar Lampung belum berfungsi dengan baik dalam pembinaan pengemis di Kota Bandar Lampung, karena masih ada upaya-upaya yang belum terealisasi oleh Dinas Sosial dalam upaya pembinaan pengemis, faktor utama yang menjadi penghambat adalah anggaran yang kurang mencukupi serta Dinas Sosial tidak memiliki panti untuk melakukan pembinaan.

Kata Kunci Adalah: Pembinaan, Pengemis Dan Dinas Sosial



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS DAKWAH DAN ILMU KOMUNIKASI

Alamat: Jl. H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. (0721)704030

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul Skripsi : FUNGSI DINAS SOSIAL DALAM PEMBINAAN PENGEMIS
DI KOTA BANDAR LAMPUNG

Nama : Fatmawati

NPM : 1341020004

Jurusan : Pengembangan Masyarakat Islam

MENYETUJUI

Untuk Dimunaqosahkan Dan Dipertahankan Dalam Sidang Munaqosah Fakultas
Dakwah Dan Ilmu Komunikasi Universitas Islam Negeri (UIN)
Raden Intan Lampung

Pembimbing I

Prof. Dr. H. MA. Achlami, HS, MA

NIP. 195501141987031001

Pembimbing II

H. Zamhariri, S.Ag., M.Sos.I

NIP. 197306012003121002

Ketua Jurusan

Pengembangan masyarakat islam

Zamhariri, S.Ag., M.Sos.I

NIP. 197306012003121002



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS DAKWAH DAN ILMU KOMUNIKASI

Alamat: Jl. H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp.(0721)704030

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi dengan judul “FUNGSI DINAS SOSIAL DALAM PEMBINAAN
PENGEMIS DI KOTA BANDAR LAMPUNG”, disusun Oleh Nama: Fatmawati
NPM: 1341020004, Jurusan Pengembangan Masyarakat Islam, telah diujikan
dalam sidang munaqosah Fakultas Dakwah Dan Ilmu Komunikasi pada
hari/tangga: Selasa, 05 Desember 2017.

TIM DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Hj. Suslina Sanjaya, M.Ag


(.....)

Sekretaris : Rouf Tamim, M. Pd.I


(.....)

Penguji I : Dr. Jasmadi, M.Ag


(.....)

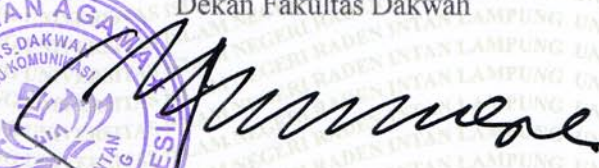
Penguji II : Prof. Dr. H. MA. Achlami HS., M.A.


(.....)

Mengetahui

Dekan Fakultas Dakwah




Prof. Dr. H. Khomsahrial Romli, M.Si
NIP.196104091990031002

MOTTO

أَلَيْدُ الْعُلْيَا خَيْرٌ مِّنَ أَلَيْدِ السُّفْلَى، فَأَلَيْدُ الْعُلْيَا هِيَ الْمُنْفِقَةُ، وَأَلَيْدُ السُّفْلَى هِيَ
السَّائِلَةُ (عن ابن عمر)

"tangan yang di atas lebih baik daripada tangan yang di bawah, tangan yang diatas
adalah orang yang memberi, sedangkan tangan yang dibawah adalah orang yang
meminta¹"



¹ Sayyid Ahmad Al-Hasyimi, *Syarah Mukhtaarul Ahaadiits*, (Bandung: Sinar Baru
Algensindo, 2004) h.974

PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah skripsi ini kupersembahkan untuk orang-orang yang kusayangi:

1. Ayah Bunda tercinta Bapak Usman Hadi Pranyoto dan Ibu Suwarni, motivator terbesar dalam hidup yang tak pernah bosan mendo'akan dan memberi dukungan yang tak terbalaskan nilainya oleh apapun.
2. Suami terkasih Samuri yang telah banyak mendukung materil serta moril demi keberhasilanku.
3. Saudara kandung, Sri Lestari, Agung Saputra dan Devi Rianti yang telah menjadi penyemangat dalam keberhasilan ini
4. Yang tak terlupakan, almamater kebanggaanku, yang telah menjadi sarana menimba ilmu, UIN Raden Intan Lampung.

RIWAYAT HIDUP

Fatmawati dilahirkan di Desa Way Dente Kecamatan Dente Teladas Kabupaten Tulang Bawang, pada tanggal 25 desember 1995. Penulis adalah anak ketiga dari empat bersaudara, lahir dari pasangan ayah Usman Hadi Pranyoto dan ibu Suwarni.

Riwayat pendidikan penulis, penulis menyelesaikan pendidikan Sekolah Dasar di SDN 1 Kecamatan Dente Teladas yang selesai pada tahun 2007, Kemudian pada tahun itu juga penulis melanjutkan pendidikan di SMP Ma'arif Andatu Kecamatan Dente Teladas dan tamat pada tahun 2010, kemudian melanjutkan sekolah Menengah Atas di SMA Integral Minhajuth Thullab Kecamatan Way Jepara Kabupaten Lampung Timur yang tamat pada tahun 2013. Kemudian pada tahun 2013 peneliti melanjutkan pendidikan di perguruan tinggi negeri, tepatnya di UIN Raden Intan Lampung pada Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi Jurusan Pengembangan Masyarakat Islam.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena berkat rahmat , hidayah dan karunia-Nya maka penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul: “*Fungsi Dinas Sosial Dalam Pembinaan Pengemis Di Kota Bandar Lampung*”. Sholawat serta salam atas junjungan kita Nabi Muhammad SAW, keluarga dan sahabatnya, juga pada para pengikut sunah-sunahnya.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat dalam menempuh ujian Sarjana Sosial. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan karya ilmiah ini masih terdapat banyak kekurangan dan masih jauh dari kesempurnaan, hal ini dikarenakan keterbatasan kemampuan yang dimiliki oleh penulis.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan karya ilmiah ini tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak yang sangat berjasa. Untuk itu ucapan terima kasih penulis sampaikan atas dukungan berbagai pihak yang diantaranya adalah:

1. Bapak Prof. Dr. H. Khomsarial Romli , M.Si selaku Dekan Fakultas Dakwah Dan Ilmu Komunikasi UIN Raden Intan Lampung yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu di Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi tercinta ini.
2. Bapak Prof. Dr. MA. Achlami HS., M.A. selaku pembimbing I yang telah banyak memberikan pengarahan yang sangat konstruktif serta penuh kesabaran dalam membimbing penulis.

3. Bapak H. Zamhariri, S.Ag.,M.Sos.I, selaku ketua jurusan sekaligus sebagai pembimbing II, serta bapak Dr. M. Mawardi, M.Ag., selaku Sekertaris Jurusan PMI Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi UIN Raden Intan Lampung.
4. Tim penguji sidang munaqosah, Ibu Hj. Suslina Sanjaya, M.Ag selaku ketua sidang, Bapak Rouf Tamim, M.Pd.I selaku sekretaris, bapak Dr. Jasmadi, M.Ag selaku penguji I, dan bapak Prof. Dr. H. MA. Achlami HS., M.A selaku penguji II, yang telah memberi bimbingan dan penilaian dalam skripsi ini sehingga penulis bisa lulus dalam sidang munaqosah.
5. Seluruh Dosen Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi yang telah memberikan ilmunya dan mendidik selama penulis menimba ilmu di Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi.
6. Pihak perpustakaan pusat dan juga perpustakaan fakultas yang menyediakan buku-buku referensi dalam penulisan karya ilmiah ini.

Rasa terimakasih juga truntuk teman-teman jurusan Pengembangan Masyarakat Islam (PMI) karena berkat semangat dan doa mereka penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah ini.

Bandar Lampung, November 2017
Penulis

Fatmawati

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
MOTTO	v
PERSEMBAHAN	vi
RIWAYAT HIDUP.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR BAGAN	xiii

BAB I PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul	1
B. Alasan Memilih Judul.....	3
C. Latar Belakang Masalah	3
D. Rumusan Masalah	10
E. Tujuan Penelitian.....	10
F. Kegunaan Penelitian.....	10
G. Metode Penelitian.....	11

BAB II KEMISKINAN DAN PEMBINAAN PENGEMIS

A. Kemiskinan	
1. Definisi Dan Dimensi Kemiskinan	19
2. Ciri-Ciri Kemiskinan.....	22
3. Faktor Kemiskinan.....	23
4. Konsep Kemiskinan perspektif islam	27
5. Fungsi Dinas Sosial Dalam Pengentasan Kemiskinan.....	31
B. Pembinaan Pengemis	
1. Pengertian Pembinaan Pengemis.....	33
2. Tujuan Pembinaan Pengemis	35
3. Sasaran Pembinaan Pengemis	36
4. Proses Pembinaan Pengemis	37

5. Program Pembinaan Pengemis	38
6. Pengemis Dalam Sudut Pandang Islam	40

BAB III DINAS SOSIAL DALAM PEMBINAAN PENGEMIS

A. Profil Dinas Sosial Kota Bandar Lampung	
1. Sejarah Dinas Sosial Kota Bandar Lampung	46
2. Visi Dan Misi Dinas Sosial Kota Bandar Lampung	47
3. Tugas Dinas Sosial	48
4. Tujuan Dinas Sosial	48
5. Sarana Dan Prasarana	49
6. Struktur Organisasi	49
7. Data Kepegawaian	56
B. Faktor Timbulnya Pengemis	58
C. Usaha Pembinaan Pengemis	
1. Usaha Pencegahan	61
2. Usaha Penanggulangan	63
3. Usaha Rehabilitasi Sosial	66

BAB IV PEMBINAAN PENGEMIS DI DINAS SOSIAL KOTA BANDAR LAMPUNG

A. Latar Belakang Timbulnya Pengemis	69
B. Bentuk Pembinaan Pengemis	71

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	77
B. Saran	78

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Sarana Dan Prasarana Kantor	51
Tabel 2 Daftar Urut Pegawai Dinas Sosial Kota Bandar Lampung	60



DAFTAR BAGAN

Bagan 1 Perangkat Kemiskinan.....	25
Bagan 2 Struktur Organisasi Dinas Sosial.....	54



BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Judul adalah gambaran pokok dari suatu karya ilmiah. Untuk memperjelas dan menghindari kesalahan dalam pemahaman judul penelitian maka dibuatlah penegasan judul dengan menjelaskan makna atau istilah yang terkandung dalam kalimat judul, untuk itu penulis akan menjelaskan secara keseluruhan maksud dari judul skripsi yang penulis teliti, yaitu “FUNGSI DINAS SOSIAL DALAM PEMBINAAN PENGEMIS DI KOTA BANDAR LAMPUNG”, uraiannya sebagai berikut:

Fungsi adalah serangkaian perilaku yang diharapkan pada seseorang sesuai dengan posisi sosial yang diberikan baik secara formal maupun secara informal yang dalam situasi tertentu dapat melakukan sesuatu secara terus menerus untuk memenuhi harapan-harapan mereka sendiri atau harapan orang lain.¹

Fungsi secara bahasa adalah kegunaan suatu hal.² Konsep fungsional yang menjelaskan tentang tugas seorang dan dibuat untuk dasar yang nyata yang dilakukan oleh seseorang.³

Dinas Sosial adalah salah satu kelembagaan pemerintah yang melaksanakan tugas umum pemerintah daerah di bidang kesejahteraan sosial sesuai dengan

¹ Soejono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Rajawali Press, 1982) h. 283

² *Kamus Besar Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1999) cet-10, h. 158

³ Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Dan Manajemen*, (Jakarta: PT. Gunung Agung, 1980) h. 24

peraturan perundang-undangan yang berlaku, tugas dinas di bidang sosial khususnya rehabilitasi sosial gelandangan dan pengemis. Peran Dinas Sosial yang dimaksud dalam skripsi ini adalah kontribusi atau keikutsertaan Dinas Sosial yang diberikan kepada masyarakat sebagai upaya pengentasan kemiskinan yang selama ini menjadi penyakit dalam masyarakat, baik masyarakat pedesaan maupun perkotaan.

Pembinaan berakar dari kata bina yang berarti mendirikan, membangun, mengusahakan agar mempunyai kemajuan lebih. Dari kata bina ini kemudian terbentuk pembinaan yang diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan manusia untuk membangun keadaannya baik bagi diri sendiri ataupun terhadap orang lain.⁴ Adapun pembinaan yang dimaksudkan dalam judul skripsi ini adalah kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan keterampilan hidup dan memberikan jiwa mandiri.

Pengemis adalah sosok orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum.⁵

Pengemis adalah seseorang atau kelompok dan atau bertindak atas nama lembaga sosial yang mendapatkan penghasilan dengan cara meminta-minta di jalanan dan atau di tempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas

⁴ Thoha, Miftah, *Kepemimpinan dan Manajemen Suatu Pendekatan Prilaku*, (Bandung: Sinar Baru), h.10

⁵ Asep Usman Ismail, *Al-Qur'an Dan Kesejahteraan Sosial*, (Tangerang: Lentera Hati, 2012) h. 56

kasihan dari orang lain.⁶ Pengemis adalah anak kandung dari kemiskinan, kemiskinan telah melahirkan pengemis yang membudaya, meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara untuk mengundang belas kasihan kepada orang lain.⁷ Pembinaan pengemis adalah sebuah upaya yang dilakukan oleh suatu lembaga sebagai upaya pengentasan pengemis dari masalahnya, yaitu masalah kemiskinan.

B. Alasan Memilih Judul

Adapun alasan penulis memilih judul skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Dinas Sosial adalah sebuah lembaga pemerintah yang melaksanakan urusan pemerintah di bidang sosial, yang dimana fungsinya sangat penting dalam pembinaan pengemis di kota, maka dengan adanya fungsi tersebut diharapkan Dinas Sosial dapat meminimalisir adanya penambahan jumlah pengemis.
2. Penelitian sesuai bidang keilmuan atau jurusan yang sedang penulis tekuni, yaitu Pengembangan Masyarakat Islam, penulis ingin mengkaji peranan Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis atau mensejahterakan pengemis. Dan demi kelancaran selama penulisan, agar tidak sulit untuk mendapatkan data, maka penulis memilih daerah yang tidak jauh dari tempat tinggal

C. Latar Belakang Masalah

Dalam suatu Negara, pembangunan bertujuan untuk mewujudkan hidup yang lebih baik dari sebelumnya atau kesejahteraan sosial. Karena itu keberhasilan suatu

⁶ Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung No. 3 tahun 2010

⁷ Ibid, h.74

pembangunan sedikit banyak ditentukan oleh pemerintah mampu mengatasi masalah yang berkaitan dengan dana atau uang. Nyaris tidak kita temukan dimana sebuah masyarakat yang tidak pernah berhadapan dengan masalah, yang di mana masyarakat mampu memenuhi seluruh kebutuhan hidupnya, dimana seluruh individu dari masyarakat di dalamnya tersebut berfungsi sosial secara baik, seluruh anggotanya memiliki kemampuan penuh dalam mengakses sumber-sumber ekonomi, pendidikan, kesehatan dan pelayanan sosial dengan sempurna. Tentu tidak pernah kita temui masyarakat yang demikian, masalah tidak pernah terlepas dari kehidupan bermasyarakat. Permasalahan dalam melaksanakan pembangunan, selalu berkaitan dengan masalah kemiskinan, dimana masalah kemiskinan ini merupakan masalah yang sulit diselesaikan dari dulu hingga sekarang.

Setiap masalah tentu tidak muncul dengan sendirinya melainkan karena adanya berbagai faktor, demikian dengan kemiskinan yang terjadi di kota, yaitu terjadi sebagai dampak dari pembangunan, setiap wilayah menginginkan terjadinya pembangunan yang dapat dinikmati atau diakses oleh seluruh lapisan masyarakatnya, namun kondisi tersebut sangat kontradiktif dengan kegiatan pembangunan di perkotaan, kondisi di kota dituntut untuk mampu melakukan pembangunan, dengan maksud untuk melengkapi sarana dan prasarana kota yang memadai. Tuntutan tersebut kemudian memarginalkan sekelompok masyarakat, khususnya masyarakat yang tidak memiliki pengetahuan dan ketrampilan yang memadai.

Berdasarkan pembanguana perkotaan yang semakin lebih pesat dibandingkan dengan pembangunan di daerah-daerah, semakin meningkatkan daya tarik bagi

masyarakat daerah untuk melakukan urbanisasi besar-besaran. Proses urbanisasi yang tanpa dibekali tingkat pengetahuan dan ketrampilan yang memadai dari sumber daya manusianya akan menjerumuskan mereka para pelaku migran pada kehidupan yang marginal. Adanya tingkat persaingan sumber daya manusia yang sangat tinggi akan menyeret mereka pada garis kemiskinan.

Selain faktor eksternal yang mengakibatkan kemiskinan terdapat beberapa faktor internal antara lain: rendahnya pendidikan, rendahnya ketrampilan, rendahnya motivasi hidup, rendahnya kemauan untuk mengembangkan diri dan sebagainya.

Secara teoritis, pemberdayaan secara umum bergantung pada dua hal yaitu kekuatan internal dan perlunya intervensi pihak eksternal. Sementara selama ini pola pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah atau pihak semacamnya masih menitikberatkan pada program bantuan (bantuan sarana, dana, lahan dsb). jadi yang dilakukan adalah bagaimana bisa memberi sesuatu, bukan bagaimana memberdayakan masyarakat miskin. Pola pemberdayaan yang seperti ini justru mengakibatkan ketergantungan bukan kemandirian. Salah satu program pemberdayaan yang dinilai mampu memberi kontribusi dalam jangka panjang yaitu melalui pendekatan dan pembelajaran kelompok secara partisipatif yang dilakukan terus menerus, sistematis dan berkesinambungan. Sehingga masyarakat memiliki potensi untuk memampukan dirinya⁸.

⁸ Agus Sjaafari, *Kemiskinan Dan Pemberdayaan Kelompok*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014) h.5

Kehidupan keluarga miskin di kota sangat kompleks, tekanan hidup yang sangat keras dan khas, karena mereka harus memenuhi kebutuhan hidup dengan penghasilan yang sangat rendah dan tidak memadai, dikatakan khas karena kehidupan keluarga miskin terhimpit persoalan keterbatasan ekonomi, dan kesulitan akses layanan publik. Dari keterbatasan tersebut berakibat pada buruknya kualitas hidup keluarga tersebut (kualitas kesehatan, pendidikan, dll).

Secara umum kondisi kemiskinan ini tidak terlepas dari faktor fisik dan non fisik di kota, yaitu penataan kota dan struktur sosialnya. Adanya penataan kota yang kurang menguntungkan menjadi peluang bagi keluarga miskin untuk tinggal di wilayah kumuh atau marginal. Keadaan yang demikian mengakibatkan kehidupan yang terasingkan baik secara sosial ekonomi maupun politik, berdampak pada ketidak sejahteraan keluarga, dan rendahnya tingkat kemandirian. Artinya dalam pemenuhan kebutuhan mereka memerlukan uluran dari pihak lain.

Beberapa timbulnya kemiskinan setiap tahun disebabkan kurangnya atau tidak adanya pendidikan, tidak memiliki keterampilan yang sesuai dengan pasar kerja, sedikit lapangan kerja yang tersedia, penghasilan yang diperoleh kurang memadai, dan lahan yang semakin menyempit. Oleh sebab itu orang-orang yang tidak memiliki pendidikan dan keterampilan, tidak memiliki pekerjaan tetap dan layak, dan karena tidak memiliki penghasilan inilah yang kemudian menyebabkan kaum marginal mencoba segala upaya untuk tetap bertahan hidup salah satunya dengan menjadi seorang pemulung, pengamen, pengemis, gelandangan, dan lain-lain. Selain itu

menjadi seorang pengemis penghasilannya bahkan ada yang lebih besar dibanding pekerja tetap dan layak.

Adanya pengemis sebagai pemandangan klasik yang buruk sangat mencoreng wajah berbagai kota di Indonesia termasuk Lampung. pengemis yang berserakan di lorong pertokoan pasar, tergeletak di jembatan penyebrangan, dengan muka melas meminta minta belas kasihan, dengan berbagai cara mereka lakukan semacam modus, meminta bantuan dengan mengatas namakan lembaga X, pesantren X, masjid X, semua di lakukan agar sasaran mau mengeluarkan recehan dari kantong sakunya. Melihat fenomena ini menjadi tanggung jawab Dinas Sosial sebagai lembaga pemerintah yang bertanggung jawab atas keadaan sosial yang terjadi dalam masyarakat. Keberadaan pengemis yang semakin merajalela di Kota Bandar Lampung, jelas meresahkan masyarakat. Yaitu pengguna jalan karena pengemis ini sering berkeliaran di perempatan dan jalan-jalan pusat kota. Tidak hanya di jalanan pengemis kini sudah melebarkan area kerjanya dengan memasuki permukiman untuk meminta dari pintu kepintu.

Pengemis di Kota Bandar Lampung semakin bertindak tidak sewajarnya, mereka melakukan aksinya dengan berbagai cara, mulai dari mengamen dengan alat musik seadanya, membersihkan kaca mobil yang berhenti, sampai berpura-pura cacat, ada juga yang meminta-minta dengan memaksa.

Padahal Kota Bandar Lampung memiliki Peraturan Daerah nomor 03 tahun 2010 yang mengatur tentang ketertiban sosial tentang ketentuan larangan, pada pasal 13 ayat 1 yang berbunyi “setiap orang atau anak jalanan, gelandangan dan pengemis

dilarang mengemis, mengamen atau menggelandang di tempat umum dan jalanan” dan tentang larangan memberi pada pasal 13 ayat 2, yang berbunyi “setiap orang atau sekelompok orang dilarang melakukan kegiatan mengemis yang mengatasnamakan lembaga sosial atau panti asuhan dan pengemis yang menggunakan alat bantu di tempat umum dan jalanan yang dapat mengancam keselamatannya, keamanan dan kelancaran penggunaan fasilitas umum”.⁹

Tetapi pengemis masih saja berkeliaran di tempat-tempat umum, bahkan pemerintah juga tidak menegakkan sanksi terhadap gelandangan dan pengemis yang tertangkap. Hal ini dapat dilihat bahwa Peraturan Daerah nomor 03 tahun 2010 pasal 13 ayat 1 dan 2 tentang ketertiban sosial tidak diimplementasikan secara baik terhadap gelandangan dan pengemis yang berkeliaran. Adapun sanksi dari larangan mengemis tercantum dalam peraturan daerah nomor 03 tahun 2010 pasal 16 ayat 1, yang berbunyi “pelanggaran atas ketentuan pada pasal 13 ayat 1 dan 2 peraturan daerah ini akan dikenakan sanksi berupa pembinaan dengan carainterogasi, identifikasi serta membuat perjanjian yang mengikat agar mereka tidak melakukan kegiatan mengemis di tempat umum dan atau jalanan yang disaksikan oleh aparat dan atau petugas yang berwenang dan perjanjian dimaksud dapat dijadikan sebagai alat bukti di pengadilan. Dan bagi gelandangan dan pengemis yang telah memperoleh pembinaan sebagaimana dimaksud pada pasal 13 kemudian selanjutnya ternyata masih melakukan aktivitas mengemis akan diancam hukuman kurungan paling lama 3 bulan atau denda paling banyak Rp 5.000.000 (lima juta rupiah).

⁹ Peraturan daerah kota Bandar lampung no. 3 tahun 2010

Dalam rangka menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan, keteriban dan kemanfaatan sesuai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dipandang perlu dilakukan pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis agar mereka dapat menjadi warga kota Bandar Lampung yang bermartabat.¹⁰

Penanganan yang dilakukan oleh pemerintah melalui instansi yang terkait juga belum dapat mengatasi permasalahan ini. Misalnya kegiatan razia yang dilakukan oleh satuan Polisi Pamong Praja terhadap para pengemis tidak memberikan efek jera atau efektif karena masih banyak gelandangan dan pengemis yang masih bisa melakukan aktivitasnya yaitu berkeliaran di tempat umum atau di jalanan yang seperti di beberapa titik di Bandar Lampung.

Dengan demikian hal tersebut membawa konsekuensi hukum bahwa pemerintah merupakan pihak yang berwenang dan bertanggung jawab dibidang pembinaan gelandangan dan pengemis yang telah diamanatkan pada peraturan daerah nomor 12 tahun 2008 tentang ketertiban sosial, pada bab V pasal 8 ayat 4 yang dengan jelas menyebutkan bahwa “ pemerintah melalui Dinas Sosial Kota Bandar Lampung untuk melakukan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan dan pengemis baik non panti atau panti sosial milik Pemerintah Daerah, dan pengembalian dari mereka yang berasal dari luar Kota Bandar Lampung”.¹¹

¹⁰ ibid

¹¹ Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2008, *Tentang Ketertiban Sosial*, Pada Bab V Pasal 8 Ayat 4 Kota Bandar Lampung

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang masalah di atas, maka agar pembahasan skripsi ini lebih sistematis dan jelas serta terarah perlu adanya rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa faktor yang melatar belakangi munculnya pengemis?
2. Bagaimana fungsi Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis di Kota Bandar Lampung?

E. Tujuan Penelitian

Adapun hal yang menjadi tujuan daripada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui faktor penyebab munculnya pengemis di Kota Bandar Lampung.
2. Untuk mengetahui bagaimana fungsi Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis untuk menanggulangi peningkatan jumlah pengemis di Bandar Lampung.

F. Kegunaan Penelitian

Secara teoritis, Sebagai pembanding antara teori yang didapat dari bangku perkuliahan dengan fakta yang dilapangan. Hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan dibidang penelitian yang sejenis. Secara Praktis, Bagi Penulis Penelitian ini dapat menambah pengetahuan sebagai bekal dalam mengaplikasikan pengetahuan. Lembaga-lembaga yang terkait Penelitian ini dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi berbagai pihak sebagai bahan tambahan informasi bagi para peneliti lanjutan.

G. Metode Penelitian

Metode merupakan cara yang tepat untuk melakukan sesuatu kegiatan dalam mencapai tujuan dengan teknik dan alat tertentu. Metode penelitian ialah proses pencarian data meliputi penentuan penjelasan konsep dan pengukurannya, cara-cara pengumpulan data dan teknik analisisnya.¹² Untuk penyusunan dan pelaksanaan penelitian ini agar berjalan dengan baik diperlukan suatu metode yang yang di perlukan dalam penelitian. Yaitu:

1. Jenis Dan Sifat Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang di gunakan dalam skripsi ini adalah penelitian lapangan (field research), suatu penelitian yang dilakukan di lapangan atau lokasi penelitian¹³, yaitu peneliti dengan terjun langsung untuk mengetahui sebenarnya permasalahannya yang terjadi, dalam hal ini yang di lakukan peneliti adalah tindakan atau terjun langsung melihat di mana ada pengemis, dan menggali data dari Dinas Sosial Kota Bandar Lampung.

b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu mendeskripsikan, menggambarkan secara sistematis, sesuai fakta yang akurat mengenai sifat serta hubungan antara fenomena yang sedang di selidiki.¹⁴ Menurut

¹² Cholid Naburko, *Metodologi Penelitian*,(Jakarta:Bumi Aksara,2010)h.01

¹³ Abdurahmat Fatoni, *Metodologi Penelitian Dan Tehnik Penyusunan Skripsi* (Jakarta:Rineka Cipta, 2011), h. 96

¹⁴ Muhammad Musa, *Metodologi Penelitian*,(Jakarta: Fajar Agung, 1988), h.8

koentjoningrat penelitian yang bersifat deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu atau komunitas, keadaan, gejala-gejala yang terjadi pada sebuah masyarakat tersebut¹⁵. Dari pengertian-pengertian ini, maka penelitian yang penulis gagas ditujukan untuk menggambarkan kenyataan-kenyataan yang terfokus pada peran Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis di Kota Bandar Lampung.

2. Populasi Dan Sample

a. Populasi

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas: objek atau subjek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.¹⁶

Populasi adalah keseluruhan subjek penelitian. Apabila seseorang ingin melakukan penelitian terhadap semua elemen yang ada dalam wilayah penelitian, maka penelitiannya merupakan penelitian populasi¹⁷. Populasi disebut juga universal, tidak lain dari pada daripada daerah generalisasi yang diwakili oleh sample. Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa populasi adalah jumlah keseluruhan dari subjek yang diwakili oleh beberapa sample dalam suatu proses penelitian.

¹⁵ Koentjoroningrat, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1985), h. 32

¹⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, Dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2011), h. 80

¹⁷ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek Edisi Revisi VI*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993) h. 102

Adapun Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh objek penelitian yang memiliki karakteristik tertentu, yaitu Lembaga Dinas Sosial, pengemis dan tenaga kerja Dinas Sosial Kota Bandar Lampung. Tujuannya agar memudahkan penelitian untuk mendapat data atau informasi dari sumber yang layak untuk dijadikan sumber data penelitian dalam mendukung jalan nya tujuan penelitian yang akan diteliti oleh penulis.

Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah 17 anggota binaan dan 4 orang Pembina¹⁸

b. Sample

Sample adalah sebagian dari jumlah karakteristik yang dimiliki populasi tersebut.¹⁹ Menurut Nana Sudjana bahwa sample adalah wakil dari populasi²⁰

Agar lebih spesifik maka di perlukan adanya pemilihan objek secara khusus yang akan diteliti, dalam hal ini maka diperlukan tehnik sampling(cara penentuan sample). Sedangkan tehnik sampling adalah tehnik pengambilan sampel,²¹ yaitu suatu cara berkaitan dengan pembatasan jumlah dan jenis data yang akan di gunakan dalam sebuah penelitian. Dalam hal ini peneliti menggunakan tehnik Purposive Sampling, yaitu sample tang dipilih berdasarkan pada cirri-ciri atau sifat yang diperkirakan mempunyai kesesuaian dengan populasi yang sudah diketahui sebelumnya.²²

¹⁸ Observasi langsung di kantor Dinas Sosialhari kamis, 12 oktober 2017. Pukul 13.00 WIB

¹⁹ Sugiyono, *Metode Peneitian Kualitatif, Kuantitatif, Dan R&D*, (Bandung: Alvabeta, 2011), h.81

²⁰ Nana Sudjana, *Pedoman Penyusunan Skripsi, Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1996), h. 53

²¹ *ibid*, h. 81

²² Marzuki, *Metodologi Riset*, (Yogyakarta: Ekonisia, 2005), h. 53

Ciri-ciri yang penulis maksud ialah:

- 1) Anggota yang pernah mengikuti pembinaan lebih dari sekali
- 2) Pengemis yang pernah mengikuti pembinaan namun tetap mengemis

Berdasarkan ciri-ciri tersebut, diperoleh:

- 1) 2 orang yang pernah mengikuti pembinaan sebelumnya
- 2) 3 orang yang tetap menjadi pengemis setelah pembinaan.

Jadi jumlah sample adalah 5 orang ditambah 4 orang pegawai.

3. Metode pengumpulan data

Penggunaan metode-metode disini ialah untuk mendapatkan data-data yang akurat dari objek penelitian, dimana dengan pengumpulan data dari objek penelitian tersebut diharapkan dapat membantu penlis dalam mencari data yang dibutuhkan dalam penelitian. Adapun metode-metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Metode interview

Interview atau wawancara adalah bertukar informasi atau pendapat melalui Tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu²³. Metode interview adalah pengumpulan data cara mengajukan pertanyaan pertanyaan secara langsung atau tatap muka oleh pewawancara (pengumpul data) kepada sumber informasi atau nara sumber (responden)

²³Kountoro ronny, *metode penelitian*, (Jakarta:buana printing,2009)h.231

dan jawaban jawaban dari responden di catat atau di rekam dengan alat perekam untuk mendapat data yang di butuhkan²⁴.

Sedangkan jenis interview yang digunakan dalam penelitian ini adalah interview bebas terpimpin, yang merupakan kombinasi antara interview bebas dan interview terpimpin, dalam melaksanakan interview pewawancara menggunakan pedoman yang hanya menggunakan garis besar pokok pembahasan penelitian, responden dapat memberikan jawabannya secara bebas tanpa ada batasan ruang lingkupnya, selama pembahasan tidak menyimpang dari pertanyaan yang di ajukan sebelumnya.

Penulis menggunakan metode interview ini dengan harapan data yang di butuhkan dapat di peroleh secara langsung dan dapat di percaya kebenarannya, dengan interview penulis akan menggali informasi berkaitan dengan bentuk serta tujuan pembinaan pengemis yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung.

b. Observasi

Observasi adalah mengamati dan mencatat dengan sistematis fenomena-fenomena yang diselidiki, dalam artian luas observasi tidak terbatas pada pengamatan baik yang dilakukan secara langsung atau tidak langsung, seperti melalui angket atau tes.²⁵ Observasi meliputi kegiatan pemuatan perhatian terhadap suatu objek dengan seluruh alat indra, metode pengamatan

²⁴ Suharsimi arikunto, *prosedur penelitian*, (Jakarta, rinekacipta) h. 140

²⁵ Kartono Kartini, *Pengantar Riset Social*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 1996), h. 136

observasi dan perencanaan sistematis terhadap fenomena yang di selidiki, jadi observasi adalah mengamati secara langsung dengan penglihatan, penciuman, pendengaran, peraba dan pengecap, observasi dalam penelitian ini di lakukan secara tidak langsung (observasi non partisipatif), peneliti hanya sebagai pengamat independen yaitu di lakukan dengan cara peneliti secara langsung berada dalam lokasi penelitian, dan hanya pada saat melaksanakan penelitian, dan tidak terlibat langsung dalam kegiatan kegiatan yang berkaitan dengan masalah yang sedang di teliti. Sehingga peneliti dapat dengan jelas mengetahui gejala-gejala yang timbul atau masalah yang ada di lapangan.

Metode observasi ini di gunakan sebagai metode pelengkap dalam proses pengumpulan data selama penelitian. Observasi di lakukan oleh peneliti agar memperoleh kebenaran dari data yang di butuhkan, agar lebih mudah mengingat sedikit banyak data yang perlu di catat atas kondisi yang ada pada tempat penelitian. Teknik observasi yang penulis gunakan adalah metode observasi tidak langsung yaitu dengan mengamati program Dinas Sosial sebagai upaya pembinaan.

c. Metode dokumentasi

Dokumen merupakan catatan secara tertulis yang berisi tentang tindakan, pengalaman dan kepercayaan. Metode dokumentasi adalah metode yang dilakukan oleh peneliti dengan mengamati data-data atau benda tertulis.²⁶ dokumen merupakan bahan informasi yang di hasilkn dari suatu lembaga, yaitu lembaga sosial seperti majalah, pernyataan atau berita yang di

²⁶ Bimo walgito, *psikologis social suatu pengantar*, (Yogyakarta:andi offset,2003)h.32

siarkan melalui sebuah media massa. Dokumen dapat berupa buku harian, surat pribadi, laporan, notulen rapat, catatan kasus (case records) dalam pekerjaan sosial, dan dokumen lainnya.

Sebagai objek yang di teliti dalam memperoleh informasi, peneliti menyatukan informasi dari tiga sumber data yaitu tulisan (paper), tempat (place) dan orang yang bersangkutan(people). Dokumentasi tersebut di gunakan untuk menggumpulkan data dokumen hasil penelitian secara ilmiah, adapun data data yang di perlukan atau diambil adalah data data dari anggota pengemis dan dari Dinas Sosialwilayah Kota Bandar Lampung.

4. Metode analisa data

Analisa data dapat di artikan sebagai upaya mengolah data menjadi suatu informasi, sehingga karakteristik atau sifat sifat data tersebut dapat dengan mudah di pahami dan bermanfaat untuk menjawab masalah masalah yang berkaitan dengan kegiatan penelitian, sehingga dapat di pahami oleh diri sendiri atau pembaca. Analisa data dapat juga di artikan sebagai cara melaksanakan analisis terhadap suatu data, dengan bertujuan untuk mengolah data menjadi sebuah informasi. Tujuan menganalisis data yaitu mendeskripsikan data, membuat induksi atau menarik kesimpulan tentang karakteristik populasi. Setelah seluruh data terkumpul sesuai dengan kebutuhan penelitian, maka langkah selanjutnya adalah mengelola data yang sudah terkumpul dengan cara mengklarifikasi semua jawaban.

Proses lanjutan setelah data lapangan terkumpul adalah melakukan analisa data, kemudian peneliti mengorganisasikan atau mengumpulkan data dan memilih mana yang penting (prioritas) yang akan di pelajari, setelah semua data terkumpul melalui pengorganisaian data yang ada, maka tahap selanjutnya adalah menganalisa data tersebut. Data yang terkumpul selama proses penelitian berlangsung dengan teliti, sehingga diperoleh suatu kesimpulan yang objektif dari suatu penelitian.

Dalam penelitian ini metode analisis bersifat kualitatif yaitu memasukkan data yang diperoleh dari tindakan, setelah semua data yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti, dikumpulkan, dianalisa, dan diklasifikasi menurut jenisnya. Selanjutnya dianalisa secara deskriptif kualitatif yaitu menggambarkan teori dan kondisi yang ada dilapangan. Pada tahap akhir peneliti menarik sebuah kesimpulan dimana peneliti menggunakan cara berfikir deduktif, yaitu pengambilan kesimpulan yang bersifat umum ke khusus.

BAB II

KEMISKINAN DAN PEMBINAAN PENGEMIS

A. Kemiskinan

1. Definisi dan Dimensi Kemiskinan

Kemiskinan secara etimologis berasal dari kata miskin yang artinya tidak berharta benda dan serba kekurangan. Levitan mendefinisikan kemiskinan sebagai kekurangan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang dibutuhkan untuk mencapai suatu standar hidup yang layak, sedangkan menurut Schiller, kemiskinan adalah ketidak sanggupan untuk mendapatkan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan sosial yang terbatas. Dan dengan nada yang sama Salim dalam Ala mendefinisikan kemiskinan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok. Di mata sebagian ahli, terutama para ekonom, kemiskinan seringkali didefinisikan semata sebagai fenomena ekonomi, dalam arti rendahnya penghasilan atau tidak dimilikinya mata pencaharian yang cukup mapan untuk tempat bergantung hidup. Pendapat seperti ini, untuk sebagian mungkin benar, tetapi diakui atau tidak kurang mencerminkan kondisi riil yang sebenarnya dihadapi keluarga miskin. Kemiskinan sesungguhnya bukan semata-mata kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok atau setandar hidup yang layak, namun lebih dari itu esensi kemiskinan adalah menyangkut kemukinan atau probabilitas orang atau keluarga miskin untuk melangsungkan dan mengembangkan kegiatan perekonomian dalam upaya

meningkatkan taraf kehidupannya.¹ Kebutuhan hidup pokok dapat diartikan sebagai suatu paket barang dan jasa yang sangat diperlukan oleh setiap orang untuk bisa hidup secara manusiawi, paket ini berisi pangan bernilai gizi yang cukup yang sesuai dengan kebutuhan, serta sandang dan papan yang layak.

Menurut Ellis dimensi kemiskinan terkait dengan dimensi ekonomi yaitu sandang, pangan, perumahan, dan kesehatan. Dimensi sosial dan budaya yaitu meliputi kantong-kantong kemiskinan, apatis, fatalistik, ketidakberdayaan. Dimensi struktural atau politik yakni tidak memiliki sarana politik, tidak memiliki kekuatan politik dan berada dalam status paling bawah.²

Secara ekonomi, kemiskinan dapat didefinisikan sebagai kekurangan sumberdaya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang. Sumberdaya dalam konteks ini tidak hanya menyangkut aspek financial, melainkan termasuk mencakup seluruh jenis kekayaan (wealth) yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas. Berdasarkan konsep ini, maka kemiskinan dapat diukur secara langsung dengan menetapkan persediaan sumberdaya yang dimiliki melalui penggunaan standar baku yang disebut dengan garis kemiskinan (poverty line). Cara seperti ini disebut metode pengukuran kemiskinan absolute. Secara politik, kemiskinan dapat dilihat dari tingkat akses terhadap kekuasaan (power). Kekuasaan dalam konteks ini mencakup tatanan sistem politik yang dapat menentukan kemampuan sekelompok orang dalam

¹ Soetrisno, *Pemberdayaan Masyarakat Dan Upaya Pembebasan Kemiskinan*, (Yogyakarta: Philosophy Press, 2001) cet. Ke 1, h.20

² Maha Neni, *dimensi kemiskinan*, dalam: <http://mahaneni.blogspot.co.id/2013/09/dimensi-kemiskinan.html?m=1>, diakses pada 15 november 2017

menjangkau dan menggunakan sumberdaya. Kemiskinan secara sosial menunjuk pada kekurangan jaringan dan struktur sosial yang mendukung dalam mendapatkan kesempatan-kesempatan peningkatan produktifitas. Atau dapat diartikan sebagai kemiskinan yang disebabkan oleh adanya faktor penghambat yang mencegah atau menghambat seorang dalam memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang ada dalam masyarakat.³

Dari paparan diatas dapat dipahami bahwa kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan dasar dalam hidupnya seperti sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan.

Dengan prespektif yang lebih luas, David Cox membagi kemiskinan ke dalam empat dimensi, yaitu:

- a. Kemiskinan yang diakibatkan globalisasi. Globalisasi menghasilkan pemenang dan yang kalah. Pemenang umumnya adalah Negara-negara maju. Sedangkan Negara berkembang seringkali terpinggirkan karena persaingan dan pasar bebas yang merupakan prasarat globalisasi.
- b. Kemiskinan berkaitan dengan pembangunan. Kemiskinan subsisten (kemiskinan akibat rendahnya pembangunan), kemiskinan pedesaan (kemiskinan akibat peminggiran pedesaan dalam proses pembangunan), kemiskinan perkotaan (kemiskinan yang disebabkan oleh hakekat dan kecepatan pertumbuhan perkotaan).

³ Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, (Bandung: Refika Aditama, 2010) cet. Ke 4, h. 135

- c. Kemiskinan sosial. Kemiskinan yang dialami oleh perempuan, anak-anak dan kelompok minoritas.
- d. Kemiskinan konsekuensi. Kemiskinan yang terjadi akibat kejadian-kejadian lain atau faktor-faktor eksternal di luar si miskin, seperti konflik, bencana alam, kerusakan lingkungan dan tingginya jumlah penduduk.

Kemiskinan dapat dibedakan menjadi tiga pengertian: kemiskinan absolut, kemiskinan relatif, dan kemiskinan kultural. Seseorang termasuk golongan miskin absolut apabila berpendapatan dibawah garis kemiskinan dan tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan minimum. Seseorang dalam kategori miskin relatif sebenarnya telah hidup diatas garis kemiskinan namun masih berada dibawah kemampuan masyarakat sekitarnya. Sedang miskin kultural berkaitan dengan sikap seorang yang tidak mau berusaha memperbaiki kehidupannya.

2. Ciri-ciri kemiskinan

Kemiskinan adalah konsep dan fenomena yang berwayuh wajah, bermatra multidimensional. SMERU menunjukkan bahwa kemiskinan memiliki beberapa ciri, antara lain sebagai berikut:

- a. Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (sandang, pangan dan papan)
- b. Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi)
- c. Ketiadaan jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga)

- d. Kerentanan terhadap goncangan yang bersifat individual maupun massal
- e. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia dan keterbatasan sumberdaya alam
- f. Ketidakterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat
- g. Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan
- h. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental
- i. Ketidakmampuan dan ketidak beruntungan sosial (anak terlantar, wanita korban tindak kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marginal dan terpencil).

3. Faktor Kemiskinan

Kemiskinan adalah masalah sosial yang senantiasa hadir di dalam kehidupan masyarakat, khususnya di negara-negara berkembang. Kemiskinan menjadi masalah sosial yang selalu relevan untuk dikaji, bukan karena kemiskinan sudah lama hadir di tengah masyarakat saja, melainkan karena saat ini gejalanya semakin kompleks.

a. Kemiskinan Natural

Kemiskinan alamiah, adalah kemiskinan yang timbul sebagai akibat terbatasnya sumber daya dan atau karena tingkat perkembangan teknologi yang sangat rendah. Artinya faktor-faktor yang menyebabkan suatu masyarakat menjadi miskin adalah secara alami memang ada. Kemiskinan alamiah datang dari dalam diri si miskin itu sendiri, seperti rendahnya pendidikan atau adanya hambatan budaya. Teori kemiskinan budaya (cultural poverty) yang muncul sebagai akibat adanya nilai-

nilai kebudayaan yang dianut oleh orang-orang miskin, seperti malas, mudah menyerah pada nasib, kurang memiliki etos kerja dan sebagainya. Atau dapat juga disebut sebagai faktor internal penyebab munculnya kemiskinan.⁴

b. Kemiskinan Struktural

Kemiskinan struktural atau kemiskinan buatan adalah kemiskinan yang terjadi karena struktur sosial yang ada membuat anggota atau kelompok masyarakat tidak menguasai sarana ekonomi dan fasilitas-fasilitas secara merata, hal ini merupakan faktor eksternal penyebab timbulnya kemiskinan. Dengan demikian sebagian anggota masyarakat tetap miskin meski sebenarnya jumlah total produksi yang dihasilkan oleh kelompok atau masyarakat tersebut bila dibagi rata dapat membebaskan semua anggota masyarakat dari kemiskinan. Kemiskinan yang seperti ini terjadi bukan karena ketidakmampuan miskin untuk bekerja atau malas, melainkan timbul sebagai akibat dari ketidakmampuan sistem dan struktur sosial dalam menyediakan kesempatan-kesempatan yang memungkinkan miskin untuk lepas dari kemiskinannya.⁵

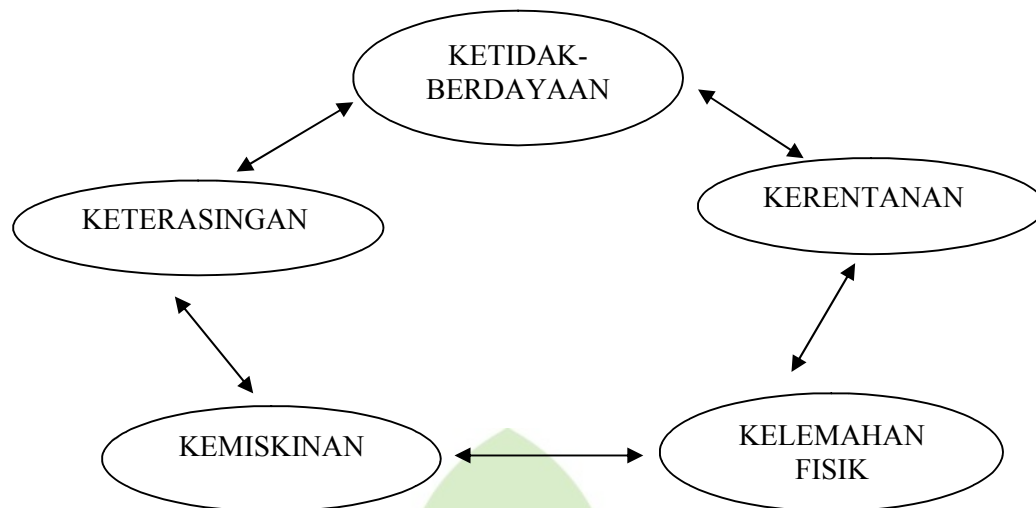
c. Perangkap Kemiskinan

Dari pemahaman paparan diatas, berbagai faktor yang menjadi penyebab timbulnya proses kemiskinan, satu dan yang lain terjalin dalam suatu kerangka yang disebut “perangkap kemiskinan” (deprivation trap) yang dapat di sajikan dalam bagan sebagai berikut:

⁴ibid

⁵ ibid

Bagan 1. Perangkat kemiskinan



Kelima unsur ini seringkali saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya dalam suatu jalinan interaksi timbal balik, sehingga merupakan perangkat kemiskinan yang benar-benar berbahaya bagi kehidupan keluarga miskin⁶.

Dalam perspektif Islam, kemiskinan timbul karena beberapa sebab struktural, yaitu kemiskinan timbul karena kejahatan manusia terhadap alam yang tidak mampu mengelolanya dengan baik.

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا
لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴿٤١﴾

*Artinya: Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, Allah menghendaki agar mereka merasakan sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar). (QS.Ar-Rum:41)*⁷

⁶ Ibid., h.26

⁷ Departemen Agama RI. Al-Qur'an dan Terjemahan (CV Penerbit Diponegoro : Jawa Barat, 2007, cet ke 10) h.408

Dapat disimpulkan dari ayat diatas bahwa kemiskinan adalah dampak dari kerusakan-kerusakan yang di sebabkan oleh kejahatan dan keserakahan manusia, sehingga Allah menjadikan kemiskinan sebagai teguran agar manusia mengevaluasi dirinya dan agar manusia mendekatkan diri kepada-Nya.

Kemiskinan timbul karena ketidak pedulian dan kebakhilan kelompok kaya terhadap kelompok yang lain atau yang miskin. Tercantum dalam firman Allah:

وَجَمَعَ فَأَوْعَى

Artinya: Serta mengumpulkan (harta benda) lalu menyimpannya (QS Al-Maarij:18).⁸

Orang kaya yang menyimpan hartanya dan tidak mau mengeluarkan zakat dan tidak pula menafkahnnya ke jalan yang benar. sehingga masyarakat miskin tidak mampu keluar dari garis kemiskinan.

Ada dua jenis kemiskinan ditinjau dari segi penyebabnya, yaitu:

1. Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang muncul bukan karena ketidakmampuan simiskin untuk bekerja (malas) melainkan karena ketidakmampuan sistem dan struktur sosial dalam menyediakan kesempatan-kesempatan yang memungkinkan si miskin dapat bekerja. Struktur sosial tersebut tidak mampu menghubungkan masyarakat dengan sumber-sumber yang tersedia, baik yang disediakan oleh alam, pemerintah maupun masyarakat yang ada di sekitarnya. Mereka yang tergolong dalam kelompok ini adalah buruh tani,

⁸ Ibid.h. 568

pemulung, penggali pasir dan mereka yang tidak terpelajar dan tidak terlatih. Pihak yang berperan besar dari terciptanya kemiskinan struktural ini adalah pemerintah, karena pemerintah yang memiliki kekuasaan dan kebijakan cenderung membiarkan masyarakat dalam kondisi miskin, tidak mengeluarkan kebijakan yang pro masyarakat miskin, jikapun ada lebih berorientasi pada proyek, bukannya ada pembangunan kesejahteraan. Sehingga tidak ada masyarakat miskin yang 'naik kelas', artinya jika pada awalnya buruh, nelayan, pemulung maka selamanya akan tetap, karena tidak ada upaya dalam menaikkan derajat dan kemampuan mereka baik itu dalam kesempatan, pendidikan atau pelatihan.

2. Kemiskinan kultural, kemiskinan kultural adalah kemiskinan dimana penyebabnya berasal dari dalam, dalam diri manusia ada sifat yang membuat dirinya kaya dan ada yang membuat dirinya miskin. Kemiskinan kultural terjadi karena manusia memiliki sifat pesimis atau penyakit miskin. Kemiskinan kultural merupakan kemiskinan yang muncul sebagai akibat adanya nilai-nilai atau kebudayaan yang dianut oleh orang-orang miskin, seperti malas, mudah menyerah pada nasib, kurang memiliki etos kerja dan sebagainya. Ciri dari kebudayaan kemiskinan ini adalah masyarakat enggan mengintegrasikan dirinya dalam lembaga-lembaga utama, sikap apatis, curiga, terdiskriminasi oleh masyarakat luas.

4. Konsep Kemiskinan Perspektif Islam

Kemiskinan merupakan masalah universal yang dihadapi oleh masyarakat baik di desa maupun kota, kemiskinan dan keterbelakangan merupakan masalah besar

ang mendesak untuk segera ditangani dengan serius. Meskipun kemiskinan tidak dapat hilang secara absolut, tetapi sangat mungkin dilakukan upaya untuk mengatasi persoalan kemiskinan. Mengatasi masalah kemiskinan berarti terlebih dahulu harus memahami makna dan akar permasalahannya.

Definisi kemiskinan memiliki banyak versi yang terus mengalami perkembangan, seiring dengan semakin kompleksnya faktor penyebab, indikator dan hal lain yang mencakupinya. Kemiskinan tidak lagi terbatas pada ekonomi melainkan telah meluas hingga dimensi sosial, kesehatan, pendidikan dan politik.

Pada dasarnya Islam membenarkan adanya konsep kemiskinan dalam masyarakat karena dalam Al-Quran disebutkan beberapa kali kata “miskin”. Kemiskinan digunakan untuk menggambarkan kondisi masyarakat yang membutuhkan bantuan orang lain. Tetapi Islam memberikan berbagai macam antisipasi untuk menghindari terjadinya kemiskinan. Pemahaman dalam Islam memandang bahwa kemiskinan merupakan masalah struktural karena Allah telah menjamin rezeki setiap makhluknya, sebagaimana tercantum dalam firman Allah:

اللَّهُ الَّذِي خَلَقَكُمْ ثُمَّ رَزَقَكُمْ ثُمَّ يُمِيتُكُمْ ثُمَّ يُحْيِيكُمْ ۚ هَلْ مِنْ شُرَكَائِكُمْ مَن يَفْعَلُ
مِنْ ذَٰلِكُمْ مِّنْ شَيْءٍ ۚ سُبْحَنَهُ وَتَعَالَىٰ عَمَّا يُشْرِكُونَ ﴿٤٠﴾

Artinya: Allah-lah yang menciptakan kamu, kemudian memberimu rezki, kemudian mematikanmu, kemudian menghidupkanmu (kembali). Adakah di antara yang kamu sekutukan dengan Allah itu yang dapat berbuat sesuatu dari yang demikian itu? Maha sucilah Dia dan Maha Tinggi dari apa yang mereka persekutukan.(QS Ar-Rum:40)⁹

⁹ Departemen Agama RI. Op.Cit h.408

Pada ayat diatas dijelaskan bahwa setiap manusia yang diciptakan telah digariskan mengenai rezki dan ajalnya. Namun demikian meskipun segala sesuatu telah ditakdirkan, manusia tidak boleh lepas dari ikhtiar, karena Allah tidak akan merubah suatu kaum kecuali kaum itu sendiri yang merubahnya.

Dan pada saat yang sama Islam telah menutup peluang bagi kemiskinan kultural dengan memberi kewajiban mencari nafkah bagi setiap individu untuk memenuhi kebutuhannya. Yang tercantum dalam firman Allah:

هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ ذُلُولًا فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ ۚ وَإِلَيْهِ
الْأُنشُورُ ﴿١٥﴾

Artinya: “Dialah yang menjadikan bumi itu mudah bagi kamu, Maka berjalanlah di segala penjurunya dan makanlah sebahagian dari rezki-Nya. dan hanya kepada-Nya-lah kamu (kembali setelah) dibangkitkan.”(QS. Al-Mulk:15)¹⁰

Dalam ayat diatas menjelaskan bahwa Allah telah menciptakan alam untuk dimanfaatkan untuk kesejahteraan manusia, agar manusia mampu memanfaatkan apa yang ada untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Islam memiliki berbagai prinsip terkait kebijakan publik yang dapat dijadikan panduan bagi program pengentasan kemiskinan dan sekaligus penciptaan lapangan kerja, yaitu:

¹⁰Ibid.h.563

1. Islam mendorong pertumbuhan ekonomi yang memberi manfaat luas bagi masyarakat (pro poor growth). Islam mencapai pro poor growth melalui dua cara yaitu pelarangan riba sebagai pengendali inflasi dan mendorong kegiatan sektor riil. Pada saat yang sama Islam mengarahkan modal pada kegiatan ekonomi produktif melalui kerjasama ekonomi dan bisnis seperti mudharabah, muzara'ah, dan musaqat.
2. Islam mendorong penciptaan anggaran negara yang memihak kepada kepentingan masyarakat banyak (pro poor budgeting). Dalam sejarah Islam, terdapat tiga prinsip utama dalam mencapai pro poor budgeting, yaitu disiplin fiskal yang ketat, tata kelola pemerintah yang baik dan penggunaan anggaran negara sepenuhnya untuk kepentingan publik atau efisiensi anggaran.
3. Islam mendorong pembangunan infrastruktur yang memberi manfaat luas bagi masyarakat (pro poor infrastructure).
4. Islam mendorong penyediaan pelayanan publik dasar yang berpihak pada masyarakat luas (pro poor public services). Terdapat tiga bidang pelayanan publik yang mendapat perhatian Islam secara serius, yaitu birokrasi, pendidikan dan kesehatan.
5. Islam mendorong kebijakan pemerintah dan distribusi pendapatan yang memihak masyarakat miskin (pro poor income distribution). Terdapat tiga instrumen utama dalam Islam terkait distribusi pendapatan yaitu aturan kepemilikan tanah, penerapan zakat, serta menganjurkan qordul hasan, wakaf dan infak.¹¹

¹¹Retno wuri, *the moslem planners kemiskinan dalam perspektif Islam*, dalam http://issu.com/dikafajrifisabilillah/docs/kemiskinan_dalam_perspektif_Islam_jurnal. diakses pada 17 desember 2017 pukul 10.25.

Bukan tidak mungkin kemiskinan hilang dari peradaban ketika usaha dan upaya terus dilakukan. Selama manusia masih melakukan upaya maka Allah akan merubahnya dan tentunya dengan tidak terlepas dari do'a, usaha iktiar, tawakal dan qona'ah. Demikian Islam mendorong pengentasan kemiskinan melalui beberapa hal, yaitu pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat, pengembangan sektor riil, dan pemerataan pembangunan.

5. Fungsi Dinas Sosial Dalam Pengentasan Kemiskinan

Dalam pasal 12 ayat 1 Peraturan Daerah (Perda) nomor 13 tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Lampung jelas diterangkan bahwa Dinas Sosial mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintah provinsi di bidang sosial berdasarkan asas otonomi yang menjadi kewenangan pemerintah kepala dekonsentrasi serta tugas pembantuan yang diberikan pemerintah kepada gubernur serta tugas lain sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Gubernur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menyelenggarakan tugas pokok sebagaimana dimaksud di atas, Dinas Sosial menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan di bidang sosial;
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintah dan pelayanan umum di bidang sosial;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang sosial;

Dinas Sosial sebagai perumus kebijakan teknis urusan pemerintah bidang sosial memiliki rumusan terkait permasalahan sosial di Kota Bandar Lampung, sebagai langkah awal untuk meminimalisir peningkatan kemiskinan di Kota Bandar

Lampung. Pembinaan dan pelaksanaan tugasnya harus disesuaikan dengan keadaan sosial di Kota Bandar Lampung, maka diperlukan identifikasi dan penanganan penyanggah masalah kesejahteraan sosial, pelaksanaan pengembangan dan pendayagunaan potensi dan sumber kesejahteraan sosial, pelaksanaan pengembangan sistem informasi kesejahteraan sosial, pelaksanaan pelestarian nilai-nilai kepahlawanan, keperintisan dan kejuangan, serta nilai kesetiakawanan sosial. Hal ini sudah jelas tercantum dalam Pasal 12 Ayat 2 Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2009.

Pembahasan tugas Dinas Sosial tersebut tidak terlepas dari permasalahan kemiskinan, kemiskinan merupakan masalah utama Negara berkembang termasuk Negara Indonesia, yang dimana penanggulangan perlu dilakukan dengan sungguh-sungguh, kreatif dan berkesinambungan. Skema penanggulangan kemiskinan tingkat nasional ditetapkan dalam 4 klaster, yaitu:

- 1) Perlindungan sosial berbasis individu, bertujuan untuk memenuhi dasar pengurangan beban hidup dan perbaikan kualitas hidup sosial masyarakat miskin
- 2) Penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan kelompok masyarakat, yang bertujuan mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat

- 3) Penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro, yang bertujuan memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha mikro
- 4) Program-program lain yang secara langsung dapat meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin.¹²

B. Pembinaan Pengemis

1. Pengertian Pembinaan Pengemis

Menurut Thoha Pembinaan adalah suatu tindakan, proses, hasil, atau pernyataan menjadi lebih baik. Dalam hal ini menunjukkan adanya kemajuan, peningkatan, pertumbuhan evolusi atas berbagai kemungkinan, berkembang, atau peningkatan atas sesuatu.¹³ Pembinaan pengemis merupakan proses dimana subjek atau pengemis di upayakan agar berhenti dari kegiatan mengemis, namun kebiasaan mengemis ini sulit dihilangkan karena mental yang telah melekat dalam diri si pengemis, untuk itu pembinaan di tekankan pada upaya perubahan mental.

Asmaya menerangkan bahwa pada dasarnya ada dua macam bentuk pembinaan karakter yaitu diantaranya pertama, pembinaan kepribadian, yaitu pembinaan yang diarahkan pada pembinaan mental dan watak agar bertanggung jawab pada diri sendiri, keluarga dan masyarakat. Kedua, pembinaan kemandirian yaitu pembinaan yang diarahkan pada pembinaan bakat dan keterampilan.¹⁴

¹² Slide, teknis penanggulangan kemiskinan perkotaan melalui pendekatan KUBE, Dinas Sosialpemerintah provinsi lampung, tanggal 14 novemver 2017, h.2

¹³ Thoha, Miftah. 2005. *Kepemimpinan dan Manajemen Suatu Pendekatan Prilaku*, (Bandung, Sinar Baru),h.10

¹⁴ Asmaya, Enung, 2005. *Aa Gym Dai Sejuk Dalam Masyarakat Majemuk*. (Jakarta: Hikma),h.35

Proses pembinaan mental dapat dilakukan dengan dua bentuk pendekatan. Pertama, menggunakan pendekatan secara langsung. Pendekatan langsung terjadi apabila pihak pembina melakukan proses pembinaan melalui tatap muka langsung, pendekatan langsung ini dilakukan melalui kegiatan diskusi, tanya jawab, kunjungan lapangan dan permainan. Cara-cara pembinaan langsung dibagi menjadi dua macam, yaitu pembinaan individual dan pembinaan secara kelompok. Selanjutnya bentuk pendekatan tidak langsung. Pendekatan ini dapat dilakukan melalui berbagai media informasi baik cetak maupun elektronik. Adapun unsur-unsur yang terdapat dalam suatu proses pembinaan karakter adalah sebagai berikut :

1. Pembinaan karakter mempunyai tujuan yang ingin dicapai, yaitu untuk merubah perilaku, meningkatkan perilaku, meningkatkan pengetahuan dan keterampilan.
2. Terdapat suatu proses bimbingan, pengarahan dan tindakan kepada yang dibinanya.
3. Terdapat unsur manajerial (perencanaan, pengorganisasian, pengawasan).
4. Output, kualitas hasil lulusan yang diharapkan.

Pembinaan menurut Sarwono pembinaan adalah suatu kegiatan yang berupaya untuk menjadikan seseorang dengan perilaku tidak baik menjadi baik, dengan pendekatan secara personal sehingga dapat sekaligus diketahui penyebab perilaku yang tidak baik selama ini ditujukan.¹⁵

¹⁵ Soekanto, Soerjono. 2004. *Sosiologi Suatu Pengantar*, PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.h.35

Dari uraian di atas kemudian penulis menyimpulkan bina berarti suatu usaha yang dilakukan oleh individu atau suatu kelompok guna membangun atau mengusahakan sesuatu baik dirinya sendiri maupun orang lain agar mengalami peningkatan ke arah menjadi lebih baik. Pembinaan terjadi melalui proses melepaskan hal-hal yang bersifat menghambat, dan mempelajari pengetahuan dengan kecakapan baru yang dapat meningkatkan taraf hidup dan kerja yang lebih baik. Pembinaan tersebut menyangkut kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pembiayaan, koordinasi, pelaksanaan dan pengawasan suatu pekerjaan untuk mencapai tujuan hasil yang maksimal. Pembinaan adalah upaya atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dan atau masyarakat untuk mengatasi masalah anak jalanan, gelandangan, pengemis dan keluarganya supaya dapat hidup dan mencari nafkah dengan tetap mengutamakan hak-hak dasar bagi kemanusiaan.

2. Tujuan Pembinaan Pengemis

Pembinaan, menurut Winardi pada dasarnya bertujuan untuk membantu orang yang dibina agar :

- a. Melihat diri dan pelaksanaan hidup serta kerjanya;
- b. Menganalisis situasi hidup dari segala segi positif dan negatifnya
- c. Menemukan masalah hidup;
- d. Menemukan hal atau bidang hidup yang sebaliknya diubah dan diperbaiki

Merencanakan sasaran dan program di bidang hidup sesudah mengikut pembinaan.¹⁶

Pembinaan terhadap pengemis dilakukan dengan tujuan:

1. Memberikan perlindungan dan menciptakan ketertiban serta ketentraman masyarakat;
2. Menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat sebagai warga Negara yang harus dihormati;
3. Menjaga sifat-sifat kekeluargaan melalui upaya musyawarah dalam mewujudkan kehidupan bersama yang tertib dan bermartabat;
4. Menciptakan perlakuan yang adil dan proposional dalam mewujudkan kehidupan bermasyarakat;
5. Meningkatkan ketertiban dalam masyarakat melalui kepastian hukum yang dapat melindungi warga masyarakat agar dapat hidup tenang dan damai;
6. Mewujudkan keseimbangan, keselarasan, keserasian antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.¹⁷

3. Sasaran Pembinaan Pengemis

Adapun yang menjadi sasaran dalam pembinaan meliputi:

- a. Anak yang berada di tempat umum yang prilakunya dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan dan kelancaran lalu lintas termasuk anak

¹⁶Winardi, *Asas-asas Manajemen*, (Bandung: Alumni, 2001), h. 395.

¹⁷ Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 3 Tahun 2010, Bab II Pasal 3

yang beraktfifitas atas nama organisasi sosial, yayasan, lembaga swadaya masyarakat(LSM) dan pantiasuhan;

- b. Gelandangan dan pengemis;
- c. Pengguna jalan yang member uang dan ataubarang ditempat umum dengan alasan beramal dank arena rasa belas kasihan kepada anak jalanan, gelandangan dan pengemis;
- d. Orang tua dan atau keluarga anak jalanan, gelandangan dan pengemis.
- e. Pelaku eksploitasi baik orangtua sendiri maupun orang lain yang dengan sengaja menyuruh orang lain, keluarga dan memperkerjakan anak dibawah umur untuk turun kejalanan sebagai pengemis.¹⁸

4. Proses Pembinaan Pengemis

Proses pembinaan yang efektif dapat digambarkan melalui lima langkah pokok yang berurutan. Kelima langkah itu menurut sudjana adalah mengumpulkan informasi, mengidentifikasi masalah, menganalisis masalah, mencari dan menetapkan pemecahan masalah, melaksanakan pemecahan masalah yang telah dipilih.¹⁹

- a. Mengumpulkan informasi

Informasi yang dihimpun meliputi kenyataan atau peristiwa yang benar-benar terjadi dalam kegiatan berdasarkan rencana yang telah ditetapkan.

- b. Mengidentifikasi masalah

Masalah ini diambil dari informasi yang telah dikumpulkan dalam kegiatan melalui langkah pertama.

¹⁸ Ibid, pasal 4

¹⁹ Sudjana, *Rehabilitasi Untuk Masyarakat Untuk Masyarakat*.(Jakarta: Haji Mas Agung, 2000). h. 236

c. Menganalisis masalah

Kegiatan analisis adalah kegiatan untuk mengetahui jenis-jenis masalah dan faktor-faktor penyebab timbulnya masalah tersebut. Hal ini berguna untuk membantu pencarian solusi atas masalah yang dihadapi.

d. Mencari dan menetapkan alternatif pemecahan masalah

Kegiatan pertama yang perlu dilakukan adalah mengidentifikasi alternatif upaya yang dapat dipertimbangkan untuk menyelesaikan masalah, baru kemudian ditetapkan pemecahan masalah mana yang akan digunakan.

e. Melaksanakan upaya pemecahan masalah

Pelaksanaan upaya pemecahan masalah ini dapat dilakukan oleh Pembina. baik secara langsung maupun tidak langsung.

5. Program Pembinaan Pengemis

Dalam upaya pencapaian tujuan pembinaan, maka diselenggarakan program yang terencana yakni usaha pencegahan, usaha penanggulangan dan rehabilitasi sosial.

1. Usaha pencegahan

Usaha pencegahan dilakukan oleh pemerintah dan atau masyarakat untuk mencegah berkembang dan meluasnya jumlah penyebaran dan kompleksitas permasalahan penyebab adanya anak dijalanan, gelandangan dan pengemis. Usaha sebagaimana dimaksud dilakukan antara lain dengan:

a. Pendataan;

Pendataan dilakukan untuk memperoleh data yang benar tentang klasifikasi antara anak jalan, gelandangan dan pengemis yang pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Sosial dan atau bekerjasama dengan instansi terkait serta lembaga swadaya masyarakat (LSM) dengan cara menyiapkan instrument pendataan yang memuat tentang nama, alamat, daftar keluarga, kondisi tempat tinggal, latar belakan kehidupan sosial ekonomi, asal daerah, pekerjaan, status kluarga dan masalah pokok yang dihadapi.

b. Pemantauan, pengendalian dan pengawasan;

Pemantauan, pengendalian dan pengawasan terhadap sumber-sumber atau penyebab munculnya anak jalanan, gelandangan dan pengemis dilakukan oleh donas sosial dan ata bekerja sama dengan instansi terkait serta unsure masyarakat dengan cara:

1. Melakukan patroli ditempat umum yang dilakukan oleh Dinas Sosial kota Bandar lampung
2. Memberikan informasi tentang keberadaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang melakukan aktifitas ditempat umum secara perseorangan, keluarga maupun secara berkelompok.

c. Sosialisasi;

Sosialisasi yang dilakukan oleh instansi terkait ditujukan kepada perseorangan, keluarga, lembaga pendidikan, masyarakat dan organisasi sosial, yang meliputi:

- a. Sosialisasi secara langsung, melalui kegiatan interaktif dan ceramah;
- b. Sosialisasi secara tidak langsung, melalui media cetak maupun media elektronik.
- d. Penyuluhan

Penyuluhan bertujuan untuk mengajak dan mempengaruhi seseorang atau kelompok untuk ikut melaksanakan kegiatan pembinaan dan pengendalian terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang dapat dilakukan melalui kegiatan yang mengikut sertakan kelompok-kelompok masyarakat tertentu baik dalam bentuk pertunjukan, pertandingan, lomba, orasi maupun pemasangan rambu-rambu tentang memberi uang di jalan.

Pelaksanaan usaha sebagaimana dimaksud dilakukan oleh Dinas Sosial dan atau bekerja sama dengan instansi terkait serta unsure masyarakat (perseorangan, keluarga), organisasi sosial dan organisasi kemasyarakatan.

6. Pengemis

pengemis adalah sosok orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum.²⁰ Kegiatan pengemisan merupakan masalah sosial yang berakar dari kemiskinan, dengan cara meminta bantuan kepada perorangan atau suatu lembaga, pengemis itu identik dengan penampilan pakaian serba kumal, yang dijadikan sarana untuk mengungkapkan kebutuhannya.

²⁰ Asep Usman Islail, *Al-Qur'an Dan Kesejahteraan Sosial*, (Tangerang: Lentera Hati, 2012) h. 56

a. Indikator pengemis

Adapaun yang menjadi indikator untuk menjustifikasi bahwa seseorang adalah pengemis adalah sebagai berikut:

- a. Anak sampai usia dewasa
- b. Meminta-minta dirumah-rumah penduduk, pertokoan, persimpangan jalan (lampu lalu lintas), pasar, tempat ibadah dan tempat umum lainnya
- c. Bertingkah laku untuk mendapatkan belas kasihan, merintih dan kadang-kadang mendoakan dengan bacaan-bacaan ayat suci, sumbangan organisasi tertentu dan
- d. Bisaanya memiliki tempat tinggal tertentu atau tetap, membaaur dengan penduduk seperti umumnya.²¹

b. Macam-macam pengemis

Pengemis dibedakan menjadi dua golongan yaitu pengemis usia produktif dan pengemis usia lanjut.

- a. Pengemis usia produktif adalah pengemis yang berusia 19 tahun sampai dengan usia 59 tahun termasuk pengemis yang bertindak mengatasnamakan lembaga sosial atau panti asuhan
- b. Sedangkan pengemis usia lanjut adalah pengemis yang sudah berusia 60 tahun ke atas.

²¹ <http://lpp.uad.ac.id>157-chairul-874-879>. Diakses pada 15 oktober 2017 pukul 13.00

c. Faktor munculnya pengemis

Permasalahan sosial pengemis merupakan akumulasi dan interaksi dari berbagai permasalahan seperti halnya kemiskinan, rendah pendidikan, minimnya ketrampilan kerja, lingkungan, sosial budaya dan lainnya. Masalah ini merupakan masalah sosial dan bersifat sebagai penyakit dalam masyarakat. Ada 3 pokok penyebab permasalahan pengemis yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Faktor kultural

- (1) Cacat fisik menjadi kendala bagi seseorang dalam mendapat penghasilan;
- (2) Malas, sifat ini bisaanya dikarenakan tidak memiliki semangat untuk merubah hidupnya, cenderung berfikir jangka pendek;
- (3) Merasa nyaman dengan profesi pengemis, dapat dilihat dari fenomena bahwa kehidupan pengemis sebenarnya lebih baik;
- (4) Pendidikan rendah, dengan pendidikan minim seseorang sulit untuk memiliki ketrampilan khusus yang bernilai ekonomi.

2. Faktor struktural

- (1) Minimnya lapangan kerja, minimnya lapangan kerja yang disediakan mengakibatkan banyak orang yang tidak terserap dan justru meningkatkan angka pengangguran;
- (2) Kebijakan pemerintah, seperti kebijakan kenaikan harga sembako yang tidak dibarengi pemberdayaan atau subsidi yang diberikan kepada masyarakat kurang mampu;

7. Pengemis Dalam Sudut Pandang Islam

Dalam Islam juga terdapat upaya pengentasan kemiskinan, terlihat dari berbagai literatur, Islam mengatur berbagai upaya seperti sedekah, zakat, infak dan sebagainya. Hal ini semua sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan umat, membantu orang lain dalam kesulitan. Berbagai upaya tersebut secara tidak langsung berperan menghindarkan seseorang dari kegiatan mengemis.

Al-Qur'an menggolongkan dua sikap orang miskin dalam menghadapi kemiskinan. Pertama, orang miskin yang tidak tahan menghadapi kemiskinannya, lalu meminta-minta kepada orang kaya yang memiliki kemampuan. dalam Al-Qur'an dinyatakan bahwa pada harta orang beriman yang memiliki kemampuan adalah hak fakir miskin. Oleh sebab itu orang yang meminta-minta sebenarnya mereka hanya meminta hak mereka, maka berikanlah hak mereka dengan sebaik-baiknya dengan membayar zakat pada mustahiknya, hal ini di jelaskan dalam Al-Qur'an QS. Al-Ma'arij:24-25 sebagai berikut

وَالَّذِينَ فِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ مَّعْلُومٌ ﴿٢٤﴾ لِلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ ﴿٢٥﴾

Artinya: Dan orang-orang dalam hartanya tersedia bagian tertentu, bagi orang miskin yang meminta dan orang yang tidak mempunyai apa-apa (yang tidak mau meminta) (QS. Al-ma'arij]:24-25)²²

Kedua, orang miskin yang memiliki kesabaran dan daya tahan luar biasa dalam menghadapi kemiskinannya. Al-Qur'an menyebut orang miskin yang memiliki

²² Departemen Agama RI. Op Cit h.569

kesabaran menghadapi kemiskinan dengan sebutan al-mahrum, yang menahan diri untuk tidak meminta-minta karena menjaga kehormatan dirinya.

Dari uraian di atas, di terangkan dengan jelas bahwa pengemis adalah anak kandung dari kemiskinan, kemiskinan telah melahirkan pengemisan yang membudaya, meminta-minta di tempat umum dengan berbagai cara untuk mengundang belas kasihan kepada orang lain. Al-Qur'an dengan tegas mendorong orang-orang yang beriman untuk memerangi kemiskinan dan menjauhkan orang miskin dari budaya pengemisan, orang yang takwa, baik dan soleh bukan hanya orang yang taat dan tekun beribadah, tetapi juga orang yang peduli dengan kemiskinan dan berjihad melawan kemiskinan. Melawan kemiskinan adalah tanggung jawab sosial orang beriman.

a. Mengemis yang diperbolehkan

Pada dasarnya mengemis adalah cara mencari harta yang di haramkan dalam Islam, muslim dilarang mengemis dalam Islam kecuali dalam keadaan sangat terpaksa, mengemis diperbolehkan hanya untuk memenuhi kebutuhan pokok dalam kehidupan seorang muslim bukan untuk dijadikan sebagai profesi tetap, karena situasi darurat seharusnya tidak berlangsung dalam jangka waktu yang lama. Ada tiga sebab atau keadaan yang dimana seorang muslim diperbolehkan mengemis, keadaan tersebut adalah: pertama, seseorang yang memiliki beban hidup yang tidak mampu dipikulnya sendiri sehingga dengan kesungguhan dan kerja keras seorang tersebut dapat berusaha dengan cara lain yang halal untuk bisa memenuhi kebutuhannya. Kedua, diperbolehkan mengemis bagi seorang muslim yang sedang

tertimpa musibah, seperti kebakaran atau bencana alam yang kemudian menghancurkan seluruh hartanya maka seorang tersebut dibolehkan meminta kepada orang lain. Ketiga, kemiskinan yang diakui oleh masyarakat disekitarnya bahwa seorang tersebut benar-benar miskin dan tidak mampu berbuat banyak untuk memenuhi kebutuhan pokoknya.²³

b. Hukum memberi uang kepada pengemis

Memberi uang kepada pengemis bisa bersiwat wajib, sunah, dan haram. Memberi uang kepada pengemis bisa jadi bersifat sunah apabila pemberian tersebut bernilai sedekah, yaitu ketika seorang pengemis tersebut tergolong kaum fakir atau miskin. Memberi uang kepada pengemis akan menjadi wajib ketika seorang pengemis dalam keadaan darurat seperti kelaparan dan tengah mempertahankan hidup, dalam kondisi ini menjadi wajib karena dianggap tidak ada cara lain untuk menolong selain memberi makan agar seorang pengemis tetap bisa bertahan. Memberi uang kepada pengemis menjadi haram ketika uang pemberian tersebut diketahui digunakan dalam kepentingan kemaksiatan seperti berjudi, berzina, minum khamr dan merokok. Merokok dianggap maksiat karena merokok adalah perbuatan mendzolimi diri sendiri.

²³<http://m.erasmuslim.com/padaban/pemikiranIslam/keharaman-mengemis-dalam-Islam.html>. diakses pada Selasa, 7 November 2017 pukul 08.10

BAB III

DINAS SOSIAL DALAM PEMBINAAN PENGEMIS

A. Profil Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

1. Sejarah Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

Kota Bandar Lampung adalah ibu kota dari Provinsi Lampung sehingga kota Bandar Lampung merupakan pusat kegiatan pemerintah dengan maksud sebagai upaya untuk meningkatkan pelayanan pemerintahan kota Bandar Lampung yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini, Dinas Sosial kota Bandar Lampung memiliki rencana strategi sebagai upaya guna mewujudkan suatu arah dan tujuan pembangunan dibidang kesejahteraan sosial sesuai undang-undang No. 6 tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan pokok kesejahteraan sosial.¹

Berdasarkan peraturan daerah nomor 24 tahun 1996 tentang pembentukan organisasi dan tata kerja Dinas Sosial Kota daerah tingkat II Bandar Lampung, telah berubah bentuk dan fungsinya. Untuk operasional pelaksanaan perda tersebut, diatur rincian tugas masing-masing jabatan struktural dilingkungan Dinas Sosial Kota Kepala Daerah Tingkat II Bandar Lampung berdasarkan keputusan Walikota kepala daerah tingkat II Bandar Lampung nomor 19 tahun 1998 tentang peraturan pelaksana peraturan daerah kota daerah tingkat II Bandar Lampung nomor 24 tahun 1996 tentang pembentukan organisasi dan tata kerja Dinas Sosial kota daerah tingkat Bandar Lampung.

¹ Sumber, profil Dinas Sosial 2012

Dengan adanya otonomi daerah sejak tahun 1999 berdasarkan undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang kemudian diganti dengan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, Dinas SosialDaerah Tingkat II Bandar Lampung kemudian mengalami perubahan, yaitu berdasarkan keputusan Walikota Bandar Lampung nomor 30 tahun 2003 tentang susunan organisasi dan Tata Kerja Dinas Sosial Kota Bandar Lampung.

Letak kantor Dinas Sosial Kota Bandar Lampung sangat strategis yaitu terletak di jalan Panglima Polim No. 1 Kelurahan Gedung Air Kecamatan Tanjung Karang Barat, yang termasuk jalan protokol.

2. Visi Dan Misi Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

Sebagai sebuah lembaga Dinas Sosial memiliki visi dan misi, adapun visi Dinas Sosial Kota Bandar Lampung adalah: “terwujudnya kesejahteraan sosial masyarakat Bandar Lampung”.

Dan adapun yang menjadi misi Dinas Sosial kota Bandar Lampung adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan, pemberdayaan, dan jaminan sosial, serta kesejahteraan sosial.
2. Meningkatkan dan mengembangkan aksesibilitas perlindungan sosial bagi PMKS Dan PSKS.
3. Meningkatkan profesionalisme penyelenggaraan perlindungan sosial dan keagamaan.

4. Meningkatkan dan melestarikan nilai-nilai kepahlawanan, keberintisan dan kesetiakawanan sosial.²

3. Tugas Dinas Sosial

Dinas Sosial merupakan unsur pelaksana tugas walikota, mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintah kota dibidang sosial berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Untuk menyelenggarakan tugas pokok sebagaimana dimaksud di atas, Dinas Sosial menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan dibidang sosial;
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintah dan pelayanan umum dibidang sosial;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang sosial;
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh walikota dibidang sosial.³

4. Tujuan Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

Sebagai sebuah lembaga sosial, Dinas Sosial bertujuan membangun kesejahteraan sosial, yaitu terwujudnya tata kehidupan masyarakat yang memungkinkan bagi setiap masyarakat untuk mengadakan usaha dan memenuhi kebutuhan hidup, baik perorangan, keluarga serta komunitas masyarakat dengan menjunjung tinggi hak azasi manusia serta nilai sosial yang tercermin dalam kehidupan realistis masyarakat.

² Profil Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

³ Peraturan Daerah Walikota Bandar Lampung, nomor 15 tahun 2008, pasal 4

5. Sarana dan prasarana kantor

Table 1.sarana dan prasarana kantor

NO	NAMA BARANG	JUMLAH
1	Mesin tik	7 buah
2	Mesin hitung	4 buah
3	Lemari sorok	5 buah
4	Lemari arsip	10 buah
5	Filing cabinet	15 buah
6	Kursi tamu	8 buah
7	Kursi putar	9 buah
8	Kursi lipat	45 buah
9	Meja setengah biro	45 buah
10	Jam dinding	7 buah
11	AC ruangan	6 buah
12	Computer	15 buah
13	Pesawat telepon	8 buah

Sumber data: Dokumentasi Dinas Sosial Kota Bandar Lampung, dicatat pada 10 Oktober 2017

6. Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

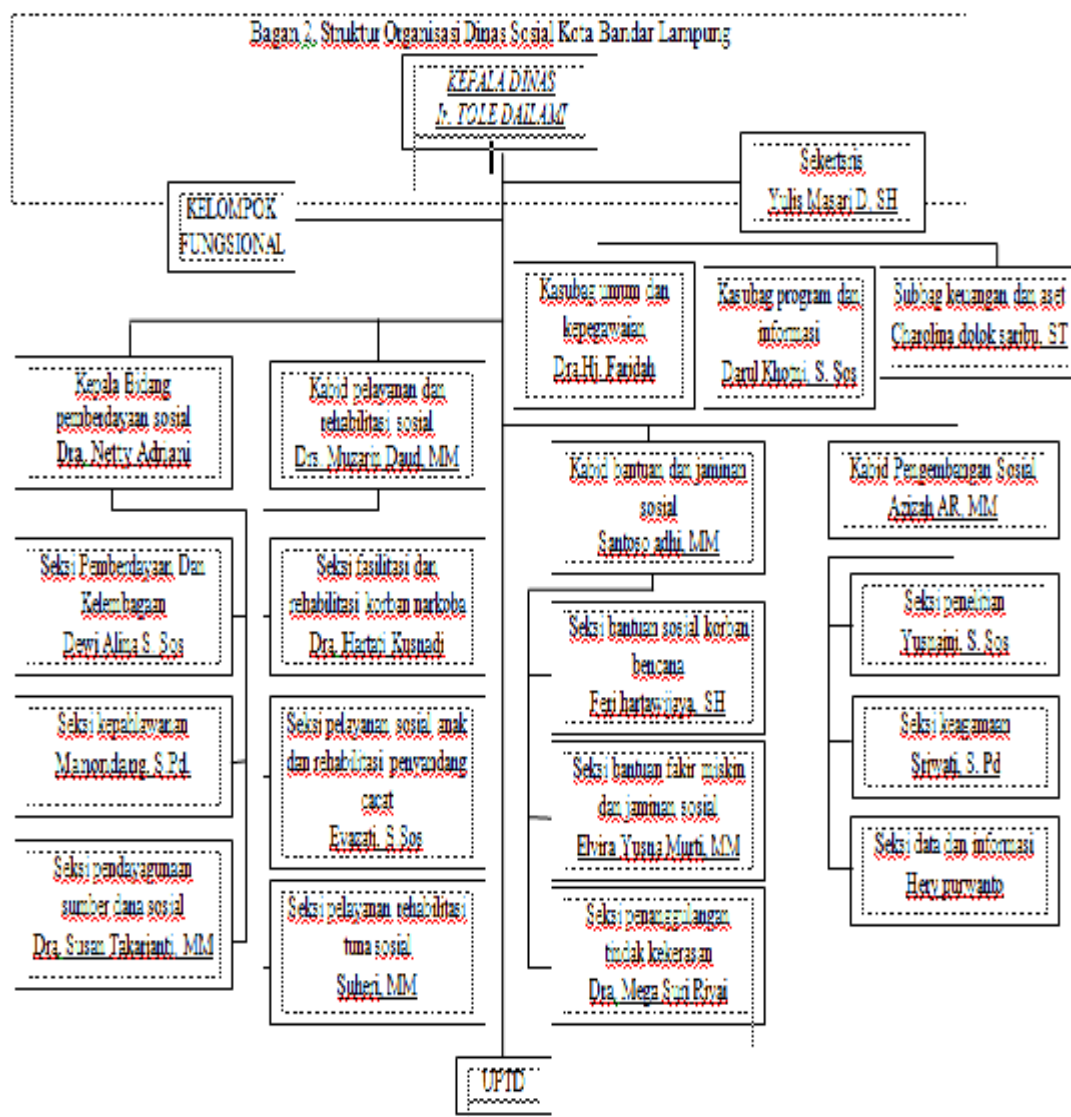
Sebagaimana lembaga pemerintahan pada umumnya, Dinas Sosial memiliki struktur kepengurusan yang menjadi penggerak dalam menjalankan program yang ada di Dinas Sosial. Struktur yang tersusun adalah gambaran adanya suatu organisasi yang menjadi ujung tombak dari berjalannya sebuah program kerja yang menjadi landasan dalam rangka mencapai tujuan dari organisasi atau lembaga tersebut, maka kepengurusan harus memiliki personalia yang mewakili dari berbagai aspek dan

keahlian yang dibutuhkan dalam organisasi atau lembaga. Adapun susunan organisasi

Dinas Sosial Kota Bandar Lampung terdiri dari:

- a. Kepala dinas
- b. Sekertariat, membawahi
 1. Sub Bagian Penyusunan Program, Monitoring Dan Evaluasi
 2. Sub Bagian Umum Dan Kepegawaian
 3. Sub Bagian Keuangan
- c. Bidang Pemberdayaan Sosial, membawahi:
 1. Seksi Pemberdayaan Dan Peningkatan Peran Kelembagaan Sosial Dan Kemitraan
 2. Seksi Pendayagunaan Sumber Dana Sosial
 3. Seksi Kepahlawanan, Keperintisan Dan Kejuangan
- d. Bidang Pelayanan Dan Rehabilitasi Sosial, membawahi:
 1. Seksi Pelayanan Sosial Anak, Lansia Dan Rehabilitasi Penyandang Cacat
 2. Seksi Pelayanan Rehabilitasi Tuna Sosial
 3. Seksi Pelayanan Dan Rehabilitasi Korban Narkoba
- e. Bidang Bantuan Dan Jaminan Sosial, membawahi:
 1. Seksi Bantuan Sosial Korban Bencana Alam Dan SOS
 2. Seksi Penanggulangan Korban Tindak Kekerasan
 3. Seksi Bantuan Sosial, Fakir Miskin Dan Jamsos
- f. Bidang Pengembangan Sosial, membawahi:

1. Seksi Penelitian Dan Penyuluhan Kesejahteraan Sosial
 2. Seksi Data Dan Informasi Kesejahteraan Sosial
 3. Seksi Kesejahteraan Keagamaan
- g. Unit Pelaksanaan Tekhnis
- h. Kelompok Jabatan Fungsional⁴



⁴ Ibid, pasal 5

Berikut ini adalah uraian masing-masing tugas unsur dinas, antarlain sebagai berikut:

a. Kepala Dinas

Kepala dinas sebagai pemimpin, mengkoordinasi dan melaksanakan sebagian urusan pemerintahan daerah dibidang kesejahteraan sosial, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kebijakan yang diberikan oleh Walikota.

b. Sekertariat

Sekretariat bertugas di bidang kesekretariatan, dalam menjalankan tugas tersebut sekretariat mempunyai fungsi:

- pengelolaan urusan penyusunan program, monitoring dan evaluasi (menghimpun dan menyusun program kegiatan, melaksanakan monitoring kegiatan, menghimpun dan menyusun pelaporan kegiatan, melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan)
- pengelolaan urusan administrasi umum dan kepegawaian (melakukan pengelolaan dan pelaporan administrasi umum yang meliputi pengelolaan naskah dinas, penataan kearsipan dinas, melaksanakan urusan rumah tangga, pengelolaan sarana dan prasarana, urusan hukum dan menyiapkan rapat dinas, dan melakukan pengelolaan dan pelaporan administrasi kepegawaian yang meliputi kegiatan penyiapan bahan penyusunan rencana kebutuhan kepegawaian, mutasi, disiplin, pengembangan pegawai dan kesejahteraan pegawai).

- pengelolaan urusan keuangan (melakukan pengelolaan urusan administrasi keuangan yang meliputi urusan penyusunan anggaran dinas, administrasi gaji, administrasi perjalanan dinas, menyusun pembukaan, pertanggungjawaban keuangan dan pelaporannya)

c. Bidang Pemberdayaan Sosial

Bidang pemberdayaan sosial menjalankan tugas di bidang sosial yang meliputi pemberdayaan keluarga, peningkatan peran kelembagaan sosial dan kemitraan, pendayagunaan sumber dana sosial serta kepahlawanan keperintisan dan kejuangan. Dalam menjalankan tugasnya bidang pemberdayaan sosial menjalankan fungsi sebagai berikut:

- Perumusan teknis kebijaksanaan dibidang pemberdayaan peran keluarga dan peran kelembagaan sosial
- Penetapan criteria dan prosedur pelayanan
- Pelaksanaan koordinasi dan pelayanan
- Penyelenggaraan pelatihan
- Pelaksanaan pembinaan, monitoring, pengawasan, evaluasi dan pelaporan

Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, bidang pemberdayaan sosial dibantu oleh seksi pemberdayaan dan peningkatan peran kelembagaan sosial dan kemitraan, seksi pendayagunaan sumber dana sosial, seksi kepahlawanan, keperintisan dan kejuangan.

d. Bidang Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial

Bidang pelayanan dan rehabilitasi sosial mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas dibidang pelayanan dan rehabilitasi sosial, dalam tugasnya yang meliputi pelayanan sosial anak, pelayanan lanjut usia, pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang cacat, pelayanan rehabilitasi tuna sosial dan pelayanan dan rehabilitasi sosial korban narkoba. Dalam menyelenggarakan tugasnya bidang dinas pelayanan dan rehabilitasi sosial menjalankan fungsi sebagai berikut:

- Perumusan kebijakan teknis dibidang pelayanan rehabilitasi sosial penyandang cacat, pelayanan rehabilitasi tuna susila serta pelayanan rehabilitasi anak nakal dan korban narkoba
- Penetapan criteria dan prosedur di bidang pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang cacat, pelayanan rehabilitasi tuna susila serta pelayanan rehabilitasi sosial anak nakal dan korban narkoba
- Pelaksanaan kebijakan dibidang pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang cacat, pelayanan rehabilitasi sosial tuna susila serta pelayanan dan rehabilitasi sosial anak nakal dan korban narkoba
- Pembinaan bimbingan teknis dan evaluasi pelayanan rehabilitasi sosial

e. Bidang Bantuan dan Jaminan Sosial

Bidang bantuan dan jaminan sosial melaksanakan tugas yang meliputi bantuan sosial korban bencana alam dan bantuan sosial korban bencana sosial, bantuan sosial korban tindak kekerasan, bantuan sosial fakir miskin dan jaminan

sosial. Untuk melaksanakan tugas tersebut bidang bantuan dan jaminan sosial menjalankan fungsi sebagai berikut:

- Perumusan teknis kebijaksanaan
- Penetapan criteria dan prosedur pelayanan kebijaksanaan
- Pelaksanaan koordinasi dan pelayanan kebijaksanaan
- Penyelenggaraan pelatihan
- Pelaksanaan pembinaan monitoring, pengawasan, evaluasi dan pelaporan

Dalam melaksanakan tugasnya, bidang bantuan dan jaminan sosial dibantu oleh seksi bantuan sosial korban bencana alam dan sosial, seksi penanggulangan korban tindak kekerasan, dan seksi bantuan fakir miskin dan jaminan sosial.

f. Bidang Pengembangan Sosial

Bidang ini mempunyai tugas yang meliputi penelitian kesejahteraan sosial, data dan informasi kesejahteraan sosial, penyuluhan sosial dan kesejahteraan keagamaan.

Untuk melaksanakan tugasnya bidang ini mempunyai fungsi sebagai berikut:

- Perumusan teknis kebijaksanaan
- Pelaksanaan pelayanan kebijaksanaan
- Pelaksanaan koordinasi pelayanan kebijaksanaan
- Penyelenggaraan pelatihan
- Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan

Dalam menjalankan fungsi dan tugasnya bidang pengembangan sosial dibantu oleh beberapa seksi diantaranya seksi penelitian dan penyuluhan kesejahteraan sosial, seksi dan informasi kesejahteraan sosial, dan seksi kesejahteraan keagamaan.

g. Unit Pelaksanaan Teknis

Pembentukan, momenklatur, tugas pokok dan fungsi unit pelaksanaan teknis pada Dinas Sosial akan ditentukan dan ditetapkan dengan peraturan walikota.

h. Kelompok Jabatan Fungsional

kelompok jabatan fungsional di lingkungan dinas mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis dinas sesuai dengan bidang keahlian dan kebutuhan.⁵

Berdasarkan uraian masing-masing tugas unsur dinas diatas, pembinaan pengemis menjadi tanggungjawab Bidang Pelayanan Dan Rehabilitasi Sosial pada Seksi Pelayanan Rehabilitasi Tuna Sosial

7. Data Kepegawaian

Berikut ini adalah table daftar data pegawai Dinas Sosial Kota Bandar Lampung antarlain adalah sebagai berikut:

Table 2. Daftar Urut Pegawai Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

NO	NAMA	JABATAN
1	Ir. Tole Dailami	Kepala Dinas
2	Yulis Masari Daud. SH	Sekertaris
3	Dra. Netty Adriani	Kabid Pemberdayaan Sosial
4	Khawariah, SE.	Kasi Kelembagaan Kesos
5	Dra. Mega Suri Rivai	Kasi Penanggulangan Tindak Kekerasan
6	Dra. Hj. Faridah	Kasubag Umum Dan Kepegawaian
7	Dra. Hartati Kusnadi	Kasi Dan Pelayanan Rehab Korban Narkoba

⁵ Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung nomor 15 tahun 2008, h.8

8	Manondang, S.Pd.	Kasi Kepahlawanan, Perintis Dan Kejuangan
9	Dra. Susan Takarianti	Kasi Data Dan Informasi Kesos
10	Elvira yusna M, S.Sos.	Kasi Bantuan Sosial Fakir Miskin Dan Jamsos
11	Drs. Muzarin Daud	Kabid Pelayanan Dan Rehabilitasi Sosial
12	Drs. Fahrurizal	Staf Sekertariat
13	Ferry Harta Wijaya, SH	Kasi Bantuan Bencana Alam Dan Sosial
14	Darul Khotni, S. Sos.	Kasubag Penyusunan Monitoring Dan Evaluasi
15	Ruini	Staf Seksi Kesejahteraan Keagamaan
16	Rosmiati	Staf Subag Keuangan
17	Kusmiati	Staf Seksi Kepahlawanan, Perintis Dan Kejuangan
18	Erlindayati	Staf Bantuan Dan Jaminan Sosial
19	Junaidi	Staf Bantuan Dan Jaminan Sosial
20	Heri Purwanto	Staf Seksi Data Dan Informasi Kesos
21	Tinike, S. Sos	Staf Subag Keuangan
22	Karnizar	Staf Bantuan Jaminan Sosial
23	Sutiah	Staf Subag Umum Dan Kepegawaian
24	Supriadi, SST	Staf Subag Penyusunan, Monitoring Dan Evaluasi
25	Susilawati, SE	Staf Subag Keuangan
26	Nita Susanti, SE	Staf subag penyusunan, monitoring dan evaluasi
27	Sukardi	Staf pengembangan sosial
28	Darmansyah	Staf seksi yan dan rehab korban narkoba
29	Indira Margareta MH	Staf seksi yan dan rehab korban narkoba
30	Aprijal Jana	Staf seksi data dan informasi kesos
31	Hilman	Staf seksi pelayanan anak dan rehabilitasi penyandang cacat
32	Rika Novitasari S.Psi	Staf seksi pelayanan anak dan rehabilitasi penyandang cacat
33	Rushan	Staf bantuan jaminan sosial
34	Linda Rusdiana	Staf bantuan jaminan sosial
35	Santoso Adhi, MM	Kabid bantuan dan jaminan sosial
36	Evazati, S.Sos	Seksi pelayanan sosial anak dan rehabilitasi penyandang cacat
37	Dewi Alina S. Sos	Seksi Pemberdayaan Dan Kelembagaan
38	Suheri, MM	Seksi pelayanan rehabilitasi sosial
39	Edwin Wahab	Staf seksi pelayanan rehabilitasi sosial

40	Julizar Yahanda SH	Staf seksi pelayanan rehabilitasi sosial
41	Yusnaini, S. Sos	Seksi permakaman
42	Sriwati, S. Pd	Seksi keuangan
43	Azizah AR, MM	Kabid kesejahteraan sosial
44	Charolina Dolok Saribu, ST	Kasubag keuangan

Sumber data: Dokumentasi Dinas Sosial Kota Bandar Lampung, dicatat pada 10 Oktober 2017

B. Faktor Timbulnya Pengemis

Pengemis adalah suatu masalah sosial yang sudah lama ada dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, salah satu penyebab timbulnya kesenjangan tersebut adalah kemiskinan. Permasalahan sosial pengemis merupakan akumulasi dan interaksi dari berbagai permasalahan seperti halnya kemiskinan, rendah pendidikan, minimnya ketrampilan kerja, lingkungan, sosial budaya dan lainnya. Masalah ini merupakan masalah sosial dan bersifat sebagai penyakit dalam masyarakat. Beberapa permasalahan adalah faktor yang ada di internal individu dan keluarga, dan eksternal masyarakat (tempat aktivitas pengemis). Faktor-faktor penyebab ini dapat terjadi secara parsial ataupun bersama-sama.

1. Faktor internal

a. Kemiskinan individu dan keluarga

kemiskinan merupakan faktor utama timbulnya pengemis. Pada dasarnya pengemis adalah benar-benar miskin atau berpura-pura miskin. Beberapa pengemis mengakui bahwa dirinya menjadi pengemis karena mereka miskin dan berpenghasilan rendah sehingga tidak cukup untuk memenuhi kebutuhannya keluarganya, sehingga dengan terpaksa harus menjadi pengemis.⁶

⁶ Sudarmi, Pengemis, *Wawancara*, Pada tanggal 19 November 2017, pukul 15.00 WIB

Pernyataan diatas senada dengan yang disampaikan oleh ibu Lastri, ia menyatakan:

“saya menjadi pengemis karena penghasilan suami saya tidak tentu, untuk kebutuhan sehari-hari masih tidak cukup, waktu itu saya mempunyai dua anak yang masih butuh uang untuk sekolah, awalnya suami saya tidak mengizinkan tapi ahirnya dengan terpaksa saya di izinkan menjadi pengemis, kira-kira setahun saya jadi pengemis ada pembinaan, disana saya di ajarkan menjahit dan dengan menjahit ini saya mendapat pekerjaan yang cukup untuk membantu”.⁷

b. Pendidikan rendah

Sangat masuk akal jika pendidikan mempengaruhi seseorang unntuk menjadi pengemis, berlatarbelakang pendidikan yang rendah mengakibatkan seseorang cenderung tidak memiliki keahlian khusus, sehingga tidak terserap oleh lapangan kerja yang disediakan, jadi bukan karena tidak ada lapangan kerja.

c. Sikap mental

Kondisi ini terjadi karena mereka menganggap bahwa profesi yang mereka jalini adalah hal yang wajar selayaknya pekerjaan lainnya yang bertujuan sama yaitu untuk memperoleh penghasilan, sehingga mereka nyaman dengan profesi sebagai pengemis. Ketiadaan sumber-sumber penghasilan dan keterbatasan penguasaan sarana dan prasarana produktif, serta terbatasnya ketrampilan menyebabkan mereka menjadikan mengemis sebagai pekerjaan.

⁷ Lastri, Penjahit, *Wawancara*, Pada tanggal 20 November 2017, pukul 17.15 WIB

2. Faktor eksternal

a. Kondisi permisif di kota

Sikap permisif masyarakat kota Bandar Lampung terlihat dari adanya sikap yang memberi jika ada gepeng. Rasa kasihan dan kepedulian dari masyarakat merupakan ajaran moralitas yang baik. Sementara disisi lain, pandangan tersebut dimanfaatkan secara baik oleh pengemis untuk terus menarik belas kasihan dari orang-orang baik.

b. Urbanisasi dan kesenjangan pembangunan.

munculnya pengemis merupakan dampak negativ dari kesenjangan pembangunan di perkotaan dan di pedesaan, pesatnya pembangunan di perkotaan menjadi daya tarik masyarakat desa untuk berpindah ke kota dengan motivasi gaji tinggi tanpa menyadari keterbatasan potensi diri. Berdasarkan wawancara penulis dengan salah satu pengemis yang pernah mengikuti pembinaan namun masih tetap menjalani profesinya sebagai pengemis mengatakan bahwa setelah mengikuti pembinaan dia sempat beberapa bulan menjadi tukang sol sepatu, akan tetapi dia merasa dengan menjadi tukang sol sepatu hasilnya kurang memuaskan maka dia kembali menjalani profesinya, dengan alasan jasanya di desa tidak terlalu laku dan dikota sudah banyak yang menyediakan jasa sol sepatu.⁸ Pernyataan tersebut berbeda dengan yang disampaikan oleh peserta binaan yang lain, dia mengatakan bahwa menjadi tukang sol sepatu keliling, dengan modal sepeda dan alat sol cukup membantu meski hasil tidak sebesar menjadi pengemis, namun ia merasa lebih nyaman dengan profesinya.⁹

⁸Budi, Pengemis, *Wawancara*, Pada tanggal 20 November 2017, pukul 19.45 WIB

⁹ Samsul, Tukang Sol, *Wawancara*, Pada tanggal 17 November 2017, Pukul 14.00 WIB

C. Usaha Pembinaan Pengemis

1. Usaha pencegahan

Usaha pencegahan dilakukan oleh pemerintah dan atau masyarakat untuk mencegah berkembang dan meluasnya jumlah penyebaran dan kompleksitas permasalahan penyebab adanya anak dijalanan, gelandangan dan pengemis. Usaha sebagaimana dimaksud dilakukan antara lain dengan:

a. Pendataan;

Pendataan dilakukan untuk memperoleh data yang benar tentang klasifikasi antara anak jalan, gelandangan dan pengemis yang pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Sosial dan atau bekerjasama dengan instansi terkait serta lembaga swadaya masyarakat (LSM) dengan cara menyiapkan instrument pendataan yang memuat tentang nama, alamat, daftar keluarga, kondisi tempat tinggal, latar belakang kehidupan sosial ekonomi, asal daerah, pekerjaan, status keluarga dan masalah pokok yang dihadapi.

b. Pemantauan, pengendalian dan pengawasan;

Pemantauan, pengendalian dan pengawasan terhadap sumber-sumber atau penyebab munculnya anak dijalanan, gelandangan dan pengemis dilakukan oleh dinas sosial dan atau bekerja sama dengan instansi terkait serta unsure masyarakat dengan cara:

1. Melakukan patroli ditempat umum yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

2. Memberikan informasi tentang keberadaan anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang melakukan aktifitas ditempat umum secara perseorangan, keluarga maupun secara berkelompok.

c. Sosialisasi;

Sosialisasi yang dilakukan oleh instansi terkait ditujukan kepada perseorangan, keluarga, lembaga pendidikan, masyarakat dan organisasi sosial, yang meliputi:

- 1) Sosialisasi secara langsung, melalui kegiatan interaktif dan ceramah;
- 2) Sosialisasi secara tidak langsung, melalui media cetak maupun media elektronik.

d. Penyuluhan

Penyuluhan bertujuan untuk mengajak dan mempengaruhi seseorang atau kelompok untuk ikut melaksanakan kegiatan pembinaan dan pengendalian terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang dapat dilakukan melalui kegiatan yang mengikut sertakan kelompok-kelompok masyarakat tertentu baik dalam bentuk pertunjukan, pertandingan, lomba, orasi maupun pemasangan rambu-rambu tentang memberi uang di jalan.

Pelaksanaan usaha sebagaimana dimaksud dilakukan oleh Dinas Sosial dan atau bekerja sama dengan instansi terkait serta unsur masyarakat (perseorangan, keluarga), organisasi sosial dan organisasi kemasyarakatan.

2. Usaha penanggulangan

Usaha penanggulangan merupakan usaha untuk meminimalisir atau untuk membebaskan tempat-tempat umum dari anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang ditujukan kepada seseorang maupun kelompok. Usaha penanggulangan sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. Razia, yang dilakukan oleh petugas polisi pamong praja dan dibentuk oleh tim gabungan yang dibentuk oleh Walikota. Mengenai kegiatan razia dari pihak Dinas Sosial tidak memiliki kewenangan untuk melakukan itu, yang berwenang untuk melakukannya adalah pihak Satuan Polisi Pamong Praja, kadang-kadang mereka mengirim pengemis yang mereka jaring dari razia 3 sampai 7 orang, itu pun tidak pasti jadwalnya atau memang mereka tidak memiliki jadwal pasti dalam kegiatan razia, tidak jarang dalam satu bulan pihak Satuan Polisi Pamong Praja tidak mengirimkan kepada Dinas Sosial.¹⁰
- b. Perlindungan yang dilakukan oleh Dinas Sosial bekerja sama dengan unsur satuan Polisi Pamong Praja dan unsure POLRI dan atau unsure masyarakat terkait, unsur mahasiswa dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk menghalang anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk tidak turun kejalan dengan cara membuat posko yang berbasis dijalanan yang dilakukan dengan kegiatan kampanye dan kegiatan kampanye dan

¹⁰Julizar Yahanda. SH, Staf Bidang Pelayanan Rehabilitasi Sosial, Wawancara Jum'at 20 Oktober 2017, pukul 13.45 WIB

kegiatan sosialisasi tanpa dilakukannya penangkapan akan tetapi dilakukan tindakan pengungkapan masalah berdasarkan situasi dan kondisi pada saat dibentuknya posko tersebut. untuk kegiatan ini Dinas Sosial juga tidak memiliki jadwal pasti kapan akan melakukan patroli langsung, dan patroli ini tidak untuk menangkap atau menjaring karena Dinas Sosial tidak memiliki kewenangan untuk menangkap, saat petugas Dinas Sosial menjumpai pengemis maka diberi nasihat agar mereka (pengemis) tidak lagi melanjutkan kegiatannya (kegiatan mengemis).¹¹

- c. Pengendalian sewaktu-waktu, dilakukan secara koordinatif oleh instansi terkait dan tim terpadu yang terdiri dari Dinas Sosial, unsur Satpol PP dan dapat juga dengan unsur POLRI, dalam rangka memberikan perlindungan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis serta kelompok atau perseorangan yang mengatas namakan lembaga sosial dengan memperhatikan hak-hak asasi manusia, perlindungan anak dan tujuan pembinaan.
- d. Penampungan sementara dilakukan dalam rangka pembinaan yang dilakukan dengan sistem panti sosial pemerintah yang meliputi bimbingan sosial, bimbingan mental spiritual, bimbingan hukum dan permainan adaptasi sosial (outbond) dengan melindungi dan menjamin hak asasi manusia, perlindungan anak dan tujuan pembinaan sesuai perundang-undangan yang berlaku. dalam penampungan ini dilakukan pembinaan

¹¹ ibid

sementara karena keterbatasan Dinas Sosial yang tidak memiliki tempat penampungan untuk jarak panjang, untuk menampung pengemis yang diberikan dari Satpol PP hanya bisa ditampung satu sampai dua hari saja.¹²

- e. Pendekatan awal, pendekatan awal melalui identifikasi terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis dilakukan untuk menyeleksi berdasarkan indikator yang meliputi identitas diri, latar belakang pendidikan, status sosial dan permasalahan lingkungan sosial anak yang bersangkutan sehingga dapat digunakan sebagai landasan untuk menentukan tahapan proses selanjutnya.
- f. Pengungkapan dan pemahaman masalah (assessment) dilakukan dengan studi kasus berdasarkan data yang diperoleh dan temu bahas (case conference) untuk memahami dan mendalami masalah yang dihadapi serta untuk pemenuhan kebutuhan anak jalanan, gelandangan dan pengemis sehingga dapat dijadikan file permanen bagi setiap anak jalanan, gelandangan dan pengemis agar dapat digunakan dalam pemantauan dan pembinaan selanjutnya.
- g. Pendampingan sosial dilakukan melalui bimbingan individual terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis serta keluarganya secara rutin dan berkesinambungan yang pelaksanaannya dapat dilakukan oleh pekerja sosial pemerintah maupun pekerja sosial swasta dan atau lembaga sosial masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap penerima layanan.

¹² Edwin Wahab, Staf Bidang Pelayanan Dan Rehabilitasi, Wawancara 20 Oktober 2017, Pukul 13.30 WIB

- h. Rujukan berdasarkan seleksi meliputi pelayanan kesehatan secara gratis, memfasilitasi untuk mengikuti pendidikan formal dan non formal, pengembalian bersarat, pembinaan rehabilitasi sosial melalui system dalam panti, rumahsakit jiwa bagi penyandang psikotik, pendampingan hukum, perlindungan husus serta diproses secara hukum sesuai perundang-undangan yang berlaku.

3. Usaha rehabilitasi sosial

Usaha rehabilitasi sosial merupakan proses refungsionalisasi dalam tata kehidupan masyarakat dan peningkatan taraf kesejahteraan sosial terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang dilakukan melalui system panti dan luar panti. Sasaran usaha rehabilitasi sosial adalah sebagai berikut:

- a. Anak jalanan usia produktif, dengan jenis kegiatan seleksi, bimbingan mental spiritual, bimbingan fisik, bimbingan sosial, bimbingan dan pelatihan keterampilan, bantuan stimulan peralatan kerja, penempatan atau penyaluran.
- b. Usaha rehabilitasi sosial bagi pengemis usia produktif, dilakukan untuk memperoleh penghidupan dan kehidupan yang layak dan bermartabat dengan cara bimbingan mental spiritual untuk menumbuhkan kesadaran, sikap bagi pengemis usia produktif agar mereka tidak lagi melakukan kegiatan mengemis ditempat umum, bimbingan sosial untuk memberikan motifasi dan menumbuh kembangkan kesadaran motifasi dan kemandirian untuk membantu memecahkan masalahnya sendiri, pelatihan keterampilan

dan kewirausahaan untuk member pengetahuan dan keterampilan yang sesuai kondisi lingkungan sosial pengemis berdomisili, bantuan setimulan peralatan kerja atau modal usaha yang disesuaikan jenis usaha ekonomis produktif dan keterampilan yang di miliki untuk menumbuhkembangkan kemandirian usaha sehingga dapat hidup layak dan bermatabat, pengembalian dan pemulangan kedaerah asal.

- c. Usaha rehabilitasi sosial bagi pengemis yang mengatasnamakan lembaga sosial atau panti asuhan dimaksudkan untuk melakkan pembinaan dan pengendalian kelembagaan yang dilaksanakan berdasarkan standarisasi system pelayanan panti asuhan, sebagai upaya:

- 1) penyadaran hukum dilakukan oleh tim gabungan bersama pengurus lembaga sosial atau panti sosial untuk memberikann kesadaran hukum sehingga dapat memahami, mengerti dan mengetahui bahwa aktivitas yang mereka laukan merugikan dan meresahkan masyarakat dan atau merupakan pelanggaran hukum berupa tindak penipuan
- 2) konfirmasi kelembagaan, dilakukan oleh tim gabungan bersama pengurus lembaga sosial atau panti asuhan yang merasa dirugikan untuk mengetahui keterlibatan lembaga sosial yang merekomendasikan aktifitas lembaga sosial yang mengatasnamakan lembaga sosial atau panti asuhan
- 3) pembinaan keluarga, dimaksudkan sebagai upaya penguatan keluarga agar dapat terlibat secara langsung untuk memmberikan pembinaan

dan pengarahan terhadap keluarganya agar tidak lagi melakukan kegiatan mengemis yang mengatasnamakan lembaga sosial dan sebagainya

- 4) pemulangan kedaerah asal. Dimaksudkan sebagai upaya untuk dapat kembali pada lingkungan keluarga, masyarakat dan daerah asal.¹³

Pembinaan pengemis adalah tugas sebagaimana yang dikembangkan oleh pemerintah kota Bandar Lampung tentang pembinaan dan kesejahteraan masyarakat. Secara fungsional Dinas Sosial adalah sebuah lembaga pemerintah yang melaksanakan tugas umum pemerintah daerah di bidang kesejahteraan sosial sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan terhadap pengemis karena amanah peraturan daerah kota Bandar Lampung nomor 03 tahun 2010 bahwa anak jalanan, gelandangan dan pengemis merupakan warga yang memiliki hak dan kewajiban yang sama serta perhatian yang sama sehingga perlu dilakukan pembinaan secara komprehensif, terpadu, terarah dan berkesinambungan dengan melibatkan berbagai unsure baik pemerintah maupun non pemerintah agar mendapat kehidupan dan penghidupan yang layak.

¹³ Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 3 Tahun 2010, h. 13

BAB IV

PEMBINAAN PENGEMIS DI DINAS SOSIAL KOTA BANDAR LAMPUNG

A. Latar Belakang Timbulnya Pengemis

Pengemis adalah suatu masalah sosial yang sudah lama ada dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, salah satu penyebab timbulnya kesenjangan tersebut adalah kemiskinan. Permasalahan sosial pengemis merupakan akumulasi dan interaksi dari berbagai permasalahan seperti halnya kemiskinan, rendah pendidikan, minimnya ketrampilan kerja, lingkungan, sosial budaya dan lainnya. Masalah ini merupakan masalah sosial dan bersifat sebagai penyakit dalam masyarakat. Beberapa permasalahan adalah faktor yang ada di internal individu dan keluarga, dan eksternal masyarakat (tempat aktivitas pengemis). Faktor-faktor penyebab ini dapat terjadi secara parsial ataupun bersama-sama.

1. Faktor internal

a. Kemiskinan individu dan keluarga

kemiskinan merupakan faktor utama timbulnya pengemis. Pada dasarnya pengemis adalah benar-benar miskin atau berpura-pura miskin. Beberapa pengemis mengakui bahwa dirinya menjadi pengemis karena mereka miskin dan berpenghasilan rendah sehingga tidak cukup untuk memenuhi kebutuhannya keluarganya, sehingga dengan terpaksa harus menjadi pengemis.

b. Pendidikan rendah

Sangat masuk akal jika pendidikan mempengaruhi seseorang untuk menjadi pengemis, berlatarbelakang pendidikan yang rendah mengakibatkan seseorang cenderung tidak memiliki keahlian khusus, sehingga tidak terserap oleh lapangan kerja yang disediakan, jadi bukan karena tidak ada lapangan kerja.

c. Sikap mental

Kondisi ini terjadi karena mereka menganggap bahwa profesi yang mereka jalani adalah hal yang wajar selayaknya pekerjaan lainnya yang bertujuan sama yaitu untuk memperoleh penghasilan, sehingga mereka nyaman dengan profesi sebagai pengemis. Ketiadaan sumber-sumber penghasilan dan keterbatasan penguasaan sarana dan prasarana produktif, serta terbatasnya ketrampilan menyebabkan mereka menjadikan mengemis sebagai pekerjaan.

2. Faktor eksternal

a. Kondisi permisif di kota

Sikap permisif masyarakat kota Bandar Lampung terlihat dari adanya sikap yang memberi jika ada gepeng. Rasa kasihan dan kepedulian dari masyarakat merupakan ajaran moralitas yang baik. Sementara disisi lain, pandangan tersebut dimanfaatkan secara baik oleh pengemis untuk terus menarik belas kasihan dari orang-orang baik.

b. Urbanisasi dan kesenjangan pembangunan.

munculnya pengemis merupakan dampak negatif dari kesenjangan pembangunan di perkotaan dan di pedesaan, pesatnya pembangunan di perkotaan menjadi daya tarik masyarakat desa untuk berpindah ke kota dengan motivasi gaji tinggi tanpa menyadari keterbatasan potensi diri.

B. Bentuk Pembinaan Pengemis Di Dinas Sosial Kota Bandar Lampung

Dinas Sosial menyadari bahwa untuk mewujudkan kehidupan sosial yang baik bukanlah pekerjaan yang sangat mudah. Disamping faktor keinginan yang kuat diperlukan pula faktor pendukung lainnya termasuk SDM yang berkualitas. Agar pembinaan sosial dapat berjalan efektif dan berkesinambungan maka diperlukan sarana yang memadai untuk mendukung Dinas Sosial sebagai sarana pembinaan bagi masyarakat terutama dikalangan pengemis. Disamping sebagai sarana peningkatan kehidupan yang baik, keberadaan Dinas Sosial di Kota Bandar Lampung diharapkan juga menjadi tempat pembinaan dan peningkatan kehidupan sosial yang layak bagi para pengemis yang ada di Kota Bandar Lampung.

Berdasarkan hasil wawancara dan opserfasi, bentuk upaya Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dalam melakukan pembinaan kehidupan sosial kepada para pengemis di Kota Bandar Lampung yang meliputi tiga bagian yaitu sebagai berikut:

1. Usaha pencegahan

Usaha pencegahan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat untuk mencegah berkembang dan meluasnya jumlah penyebaran dan kompleksitas permasalahan penyebab adanya pengemis. Adapun usaha sebagaimana dimaksud dilakukan antara lain dengan:

- a. Pendataan

Pendataan dilakukan untuk memperoleh data yang benar tentang klasifikasi antara anak jalan, gelandangan dan pengemis yang pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Sosial dan atau bekerjasama dengan instansi terkait serta lembaga swadaya

masyarakat (LSM) dengan cara menyiapkan instrument pendataan yang memuat tentang nama, alamat, daftar keluarga, kondisi tempat tinggal, latar belakan kehidupan sosial ekonomi, asal daerah, pekerjaan, status kluarga dan masalah pokok yang dihadapi.

b. Pemantauan, pengendalian dan pengawasan;

Pemantauan, pengendalian dan pengawasan terhadap sumber-sumber atau penyebab munculnya anak jalanan, gelandangan dan pengemis dilakukan oleh Dinas Sosial dan atau bekerja sama dengan instansi terkait serta unsur masyarakat

c. Sosialisasi;

Sosialisasi yang dilakukan oleh instansi terkait ditujukan kepada perseorangan, keluarga, lembaga pendidikan, masyarakat dan organisasi sosial

d. Penyuluhan

Penyuluhan bertujuan untuk mengajak dan mempengaruhi seseorang atau kelompok untuk ikut melaksanakan kegiatan pembinaan dan pengendalian terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang dapat dilakukan melalui kegiatan yang mengikut sertakan kelompok-kelompok masyarakat tertentu baik dalam bentuk pertunjukan, pertandingan, lomba, orasi maupun pemasangan rambu-rambu tentang memberi uang di jalan.

Pelaksanaan usaha sebagaimana dimaksud dilakukan oleh Dinas Sosial dan atau bekerja sama dengan instansi terkait serta unsur masyarakat (perseorangan, keluarga), organisasi sosial dan organisasi kemasyarakatan.

2. Usaha penanggulangan

Usaha penanggulangan merupakan usaha untuk meminimalisir atau untuk membebaskan tempat-tempat umum dari anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang ditujukan kepada seseorang maupun kelompok. Usaha penanggulangan sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. Razia, yang dilakukan oleh petugas Polisi Pamong Praja.
- b. Perlindungan yang dilakukan oleh Dinas Sosial bekerja sama dengan unsur satuan Polisi Pamong Praja dan unsur POLRI dan atau unsur masyarakat terkait, unsur mahasiswa dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)
- c. Pengendalian sewaktu-waktu, dilakukan secara koordinatif oleh instansi terkait dan tim terpadu yang terdiri dari Dinas Sosial, unsur Satpol PP dan dapat juga dengan unsur POLRI, dalam rangka memberikan perlindungan terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis dengan memperhatikan hak-hak asasi manusia, perlindungan anak dan tujuan pembinaan.
- d. Penampungan sementara dilakukan dalam rangka pembinaan yang dilakukan dengan sistem panti sosial pemerintah yang meliputi bimbingan sosial, bimbingan mental spiritual, bimbingan hukum dan permainan adaptasi sosial (outbond) dengan melindungi dan menjamin hak asasi manusia, perlindungan anak dan tujuan pembinaan sesuai perundang-undangan yang berlaku.

- e. Pendekata awal, pendekatan awal melalui identifikasi terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis dilakukan untuk menyeleksi berdasarkan indikator yang meliputi identitas diri, latar belakang pendidikan, status sosial dan permasalahan lingkungan sosial anak yang bersangkutan sehingga dapat digunakan sebagai landasan untuk menentukan tahapan proses selanjutnya.
- f. Pengungkapan dan pemahaman masalah (assessment) Pendampingan sosial dilakukan melalui bimbingan individual terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis serta keluarganya secara rutin dan berkesinambungan yang pelaksanaannya dapat dilakukan oleh pekerja sosial pemerintah maupun pekerja sosial swasta.
- g. Rujukan berdasarkan seleksi, meliputi pelayanan kesehatan secara gratis, memfasilitasi untuk mengikuti pendidikan formal dan non formal, pengembalian bersyarat, pembinaan rehabilitasi sosial melalui sistem dalam panti, rumah sakit jiwa bagi penyandang psikotik, pendampingan hukum, perlindungan khusus serta diproses secara hukum sesuai perundang-undangan yang berlaku.

3. Usaha rehabilitasi sosial

Usaha rehabilitasi sosial merupakan proses refungsionalisasi dalam tata kehidupan masyarakat dan peningkatan taraf kesejahteraan sosial terhadap anak jalanan, gelandangan dan pengemis yang dilakukan melalui sistem panti dan luar panti. Sasaran usaha rehabilitasi sosial adalah sebagai berikut:

- a. Anak jalanan usia produktif, dengan jenis kegiatan seleksi, bimbingan mental spiritual, bimbingan fisik, bimbingan sosial, bimbingan dan pelatihan keterampilan, bantuan stimulan peralatan kerja, penempatan atau penyaluran.
- b. Usaha rehabilitasi sosial bagi pengemis usia produktif, dilakukan untuk memperoleh penghidupan dan kehidupan yang layak dan bermartabat dengan cara bimbingan mental spiritual untuk menumbuhkan kesadaran, sikap bagi pengemis usia produktif agar mereka tidak lagi melakukan kegiatan mengemis ditempat umum, bimbingan sosial untuk memberikan motivasi dan menumbuh kembangkan kesadaran motivasi dan kemandirian untuk membantu memecahkan masalahnya sendiri.
- c. Usaha rehabilitasi sosial bagi pengemis yang mengatasnamakan lembaga sosial atau panti asuhan dimaksudkan untuk melakukan pembinaan dan pengendalian kelembagaan yang dilaksanakan berdasarkan standarisasi system pelayanan panti asuhan, sebagai upaya:
 - 1) penyadaran hukum oleh tim gabungan bersama pengurus lembaga sosial atau panti sosial untuk memberikann kesadaran hukum sehingga dapat memahami, mengerti dan mengetahui bahwa aktivitas yang mereka laukan merugikan dan meresahkan
 - 2) konfirmasi kelembagaan, dilakukan oleh tim gabungan bersama pengurus lembaga sosial atau panti asuhan yang merasa dirugikan untuk mengetahui keterlibatan lembaga sosial yang

merekomendasikan aktifitas lembaga sosial yang mengatasnamakan lembaga sosial atau panti asuhan

- 3) pembinaan keluarga, dimaksudkan sebagai upaya penguatan keluarga agar dapat terlibat secara langsung untuk memmberikan pembinaan dan pengarahannya terhadap keluarganya agar tidak lagi melakukan kegiatan mengemis yang mengatasnamakan lembaga sosial dan sebagainya
- 4) pemulangan kedaerah asal. Bagi pengemis yang memiliki alamat yang jelas.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian penulis pada Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dapat disimpulkan beberapa hal, di antaranya sebagai berikut:

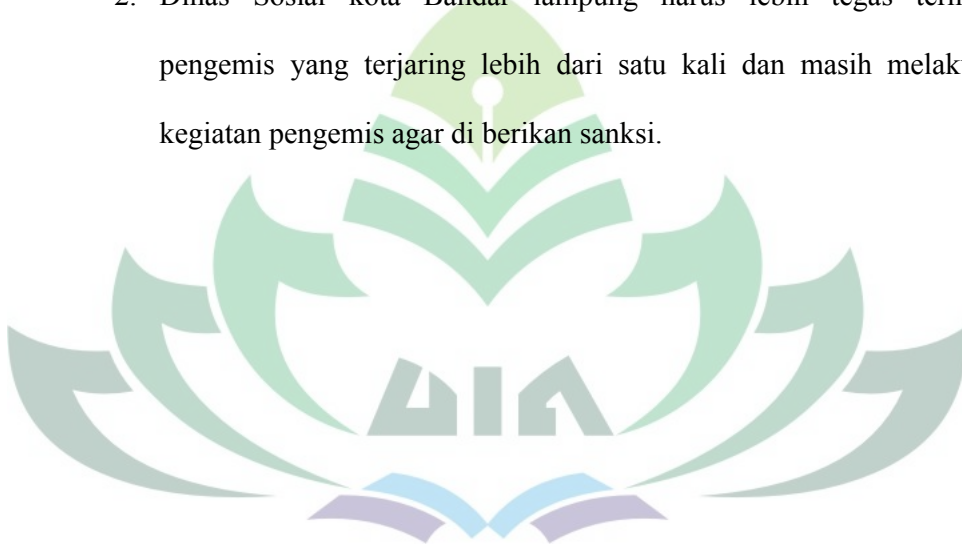
Beberapa faktor penyebab terjadinya pengemis ada dua faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Adapun faktor internal adalah faktor yang datangnya dari diri si pengemis sendiri, faktor internal meliputi kemiskinan baik dari individu maupun keluarganya, rendahnya pendidikan yang cenderung mengakibatkan rendahnya ketrampilan, dan sikap mental si pengemis yang menganggap menjadi pengemis adalah pekerjaan yang sah-sah saja untuk dilakukan. Sedangkan faktor eksternal adalah faktor yang datangnya dari luar, yaitu meliputi kondisi permukiman masyarakat yang kemudian dimanfaatkan kebaikannya untuk kemudian setiap hari meminta belas kasihannya, serta urbanisasi dan kesenjangan pembangunan yang terjadi di desa dan di kota.

fungsi Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis di Kota Bandar Lampung sesuai yang tercantum dalam peraturan daerah nomor 3 tahun 2010 masih belum optimal, hal ini dapat dilihat dari kinerja Dinas Sosial yang hanya sekedar menertibkan saja. Namun dalam segi pembinaan yang tertulis dalam Perda, masih bekerja sama dengan beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang salah satunya adalah Panti Sinar Djati. Hal ini dikarenakan kurangnya sarana yang dimiliki oleh Dinas Sosial untuk melakukan pembinaan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang diuraikan diatas, maka penulis berikan saran bagi Dinas Sosial dalam pembinaan pengemis di kota Bandar lampung yaitu sebagai berikut:

1. Dengan keterbatasan dana, dan sarana Dinas Sosial Kota Bandar Lampung harus memberikan solusi agar bisa lebih mengoptimalkan pembinaan terhadap pengemis.
2. Dinas Sosial kota Bandar lampung harus lebih tegas terhadap pengemis yang terjaring lebih dari satu kali dan masih melakukan kegiatan pengemis agar di berikan sanksi.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdurahmat Fatoni, *Metodologi Penelitian Dan Tehnik Penyusunan Skripsi* (Jakarta:Rineka Cipta, 2011)
- Agus Sjafari, *Kemiskinan Dan Pemberdayaan Kelompok*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014)
- Asep Usman Islail, *Al-Qur'an Dan Kesejahteraan Sosial*, (Tangerang: Lentera Hati, 2012)
- Asmaya, Enung, 2005. *Aa Gym Dai Sejuk Dalam Masyarakat Majemuk*. (Jakarta: Hikmah)
- Bimo walgito, *Psikologis Sosial Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2003)
- Cholid Naburko, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Bumi Aksara,2010)
- Departemen Agama RI. *Alqur'an dan Terjemahan* (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2011)
- Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, (Bandung: Refika Aditama, 2010)
- Kamus Besar Indonesia*,(Jakarta: Balai Pustaka, 1999) cet-10
- Kartono Kartini, *Pengantar Riset Sosial*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 1996)
- Koentjoroningrat, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia,1985)
- Kountoro ronny, *metode penelitian*, (Jakarta:buana printing,2009)
- Mangunhardjana, *Pembinaan Arti dan Metodenya*,(Yogyakarta: Kanisius, 1991)
- Marzuki, *Metodologi Riset*, (Yogyakarta: Ekonisia, 2005)
- Muhammad Musa, *Metodologi Penelitian*,(Jakarta: Fajar Agung, 1988)
- Nana Sudjana, *Pedoman Penyusunan Skripsi, Tesis dan Disertasi*,(Jakarta: Rineka Cipta, 1996)
- Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung No. 3 Tahun 2010

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 12 Tahun 2008, *Tentang Ketertiban Sosial*

Soejono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Rajawali Press, 1982)

Soetrisno, *Pemberdayaan Masyarakat Dan Upaya Pembebasan Kemiskinan*, (Yogyakarta: Philoshopu Press, 2001)

Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Dan Manajemen*, (Jakarta: Pt. Gunung Agung, 1980)

Sudjana, *Rehabilitasi Untuk Masyarakat*. (Jakarta: Haji Mas Agung, 2000)

Sugiyono, *Metode Peneitian Kualitatif, Kuantitatif, Dan R&D*, (Bandung: Alvabeta, 2011)

Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek Edisi Revisi Vi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993)

Sayyid Ahmad Al-Hasyimi, *Syarah Mukhtaarul Ahaadiits*, (Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2004)

Thoha, Mifta. *Kepemimpinan dan Manajemen Suatu Pendekatan Prilaku*, (Sinar Baru. Bandung 2005).

Winardi, *Asas-asas Manajemen*, (Bandung: Alumni, 2001)

<http://abufawaz.wordpress.com/2012/05/26/hukum-mengemis-dan-meminta-sumbangan-dalam-pandangan-islam>. diakses pada 7 november 2017 pukul 11.45

<http://lpp.uad.ac.id/157-chairul-874-879>. Diakses pada 15 oktober 2017 pukul 13.00

<http://m.erasuslim.com/padaban/pemikiranislam/keharaman-mengemis-dalam-islam.html>. diakses pada selasa, 7 november 2017 pukul 08.10

Pedoman Wawancara

a. Wawancara kepada pengemis

1. Kapan anda mulai menjadi anggota binaan?
2. Bagaimana anda bisa masuk dalam anggota binaan?
3. Kapan dinas sosial melakukan kegiatan pembinaan ?
4. Bimbingan apa saja yang anda dapatkan dalam pembinaan?
5. Apakah pembinaan tersebut sudah sesuai dengan kebutuhan anda?
6. Apa manfaat yang anda rasakan setelah mengikuti kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial?

b. Wawancara kepada Dinas Sosial

1. Mengapa perlu diadakan pembinaan terhadap pengemis?
2. Bagaimana mekanisme pelaksanaan pembinaan yang dilakukan dinas sosial kota Bandar Lampung?
3. Dimana pembinaan tersebut dilakukan?
4. Siapa saja yang ikut berperan serta didalam pembinaan pengemis?
5. Apa hambatan didalam melakukan kegiatan tersebut?
6. Bagaimana partisipasi pengemis dalam melakukan kegiatan tersebut?

Pedoman Observasi

1. Mengamati pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial terhadap pengemis di kota Bandar Lampung
2. Mengamati keadaan sarana dan prasarana Dinas Sosial Kota Bandar Lampung sebagai tempat pembinaan.
3. Mengamati kehidupan pengemis setelah dibina oleh Dinas Sosial kota Bandar Lampung

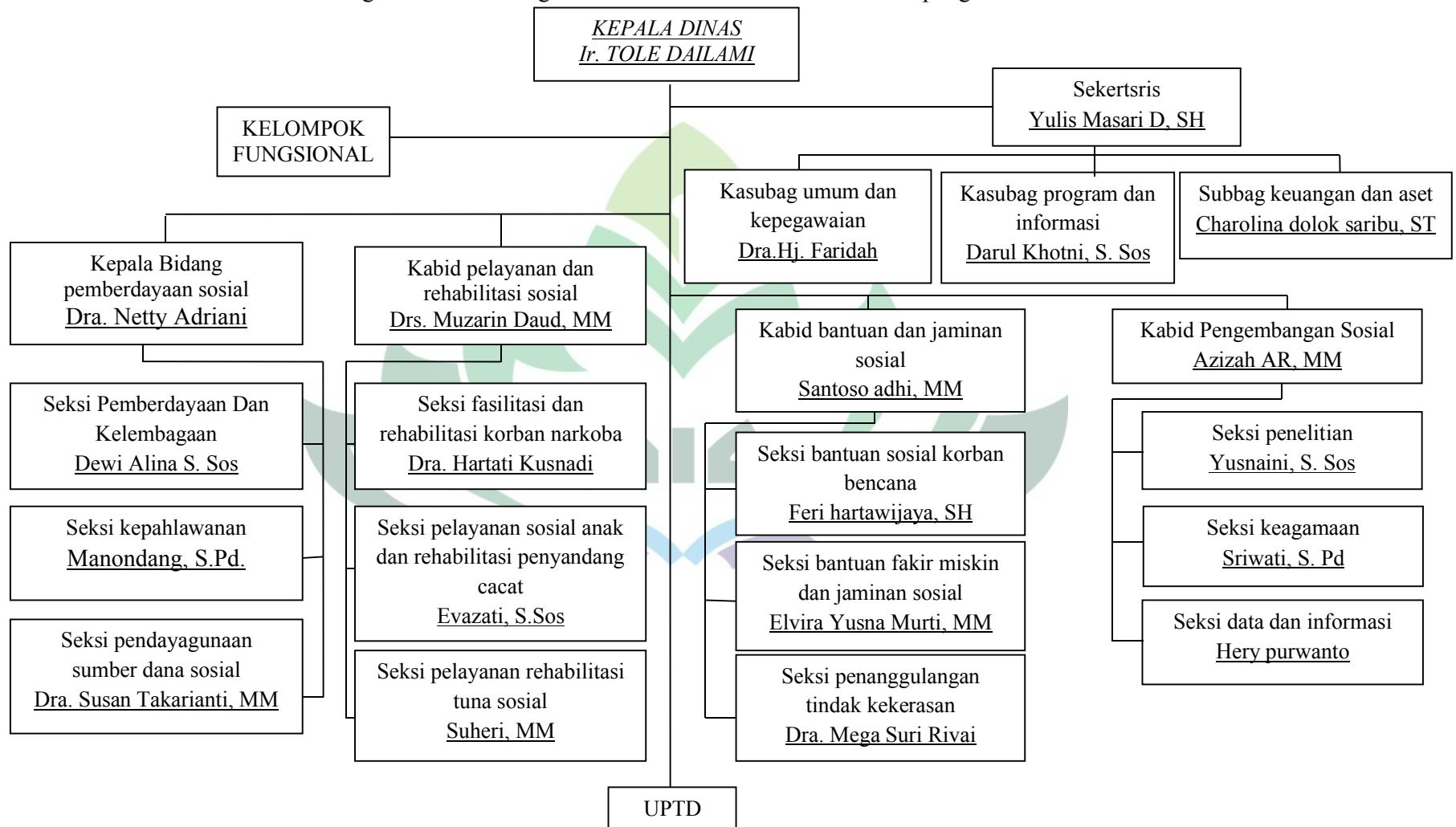


Lembar Dokumentasi

Sumber Dokumentasi	Kebutuhan Dokumentasi	Hasil Dokumentasi
Dinas Sosial Kota Bandar Lampung	Sejarah Dinas Sosial Kota Bandar Lampung	Gambaran umum lokasi
	Data peserta binaan	Mencatat jumlah anggota dan pekerjaannya
	Data kepegawaian Dinas Sosial Kota Bandar Lampung	Mencatat jumlah dan jabatan pegawai
	Data tambahan	Mencatat secara umum hal-hal yang perlu untuk kelengkapan data



Bagan 2. Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Bandar Lampung





KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS DAKWAH DAN ILMU KOMUNIKASI

Alamat: Jl. H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp.(0721)704030

KARTU KONSULTASI

Nama Mahasiswa : Fatmawati

NPM : 1341020004

Pembimbing I : Prof. Dr. H. MA. Achlami,HS,MA

Pembimbing II : Zamhariri,S.Ag.,M.Sos.I

Judul Skripsi : Fungsi Dinas Sosial Dalam Pembinaan Pengemis Di Kota Bandar Lampung

No	Tanggal Konsultasi	Hal Konsultasi	Pembimbing	Paraf
1	15 Mei 2017	Konsultasi Proposal Judul	I	
2	19 Mei 2017	Konsultasi Proposal Judul	I	
3	22 Mei 2017	Konsultasi Proposal Judul	II	
4	25 Mei 2017	Konsultasi Proposal Judul	II	
5	14 November 2017	Konsultasi BAB I-V	I	
6	17 November 2017	Perbaikan BAB I-V	I	
7	20 November 2017	Perbaikan BAB I-V	I	
8	24 November 2017	ACC BAB I-V	I	
9	27 November 2017	Konsultasi BAB I-V	II	
10	28 November 2017	ACC BAB I-V	II	

Bandar Lampung, Desember 2017

Ketua Jurusan

Zamhariri,S.Ag.,M.Sos.I
NIP. 197306012003121002



KEMENTRIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS DAKWAH DAN ILMU KOMUNIKASI

Alamat: Jl. H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp.(0721)704030

KARTU HADIR MUNAQOSAH

Nama Mahasiswa : Fatmawati
NPM : 1341020004
Pembimbing I : Prof. Dr. H. MA. Achlami,HS,MA
Pembimbing II : Zamhariri,S.Ag.,M.Sos.I
Judul Skripsi : Fungsi Dinas Sosial Dalam Pembinaan Pengemis Di Kota Bandar Lampung

No	Nama	Judul	Tanggal	Notulen	Paraf
1	Sariyanto	Fungsi Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) Dalam Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Melalui Industri Kerupuk Kemplang Di Desa Purworejo, Kec. Kota Gajah Kab. Lampung Tengah	10.11.2017	Nasirudin, S. Sos	
2	Fima Riska Oktari	Strategi Pelatihan Muhadoroh Terhadap Kemampuan Pidato Santri Ponpes Darul Falah Teluk Betung Bandar Lampung.	13.11.2017	Nasirudin, S. Sos	
3	Puji Astari	Pola Adaptasi Sosial Komunitas Pemulung Di Wilayah Ekspasar Griya Sukarame Bandar Lampung	20.10.2016	Rauf Tamim	
4	Aam Amaliah	Model Pengembangan Masyarakat Berbasis Ekowisata Di Desa Waymuli Induk Rajabasa Lampung Selatan	17.10.2017	Umi Aisyah, M.Pd	
5	Anjungan Aprita	Pemberdayaan Masyarakat Dengan System Magang Di Kelompok Usaha Bersama (KUB) Usaha Jaya Desa Kagungan Ratu Negeri Katon Kabupaten Pesawaran	27.04 2017	Umi Aisyah, M.Pd	

Bandar Lampung, Desember 2017
Ketua Jurusan

Zamhariri,S.Ag.,M.Sos.I
NIP. 197306012003121002